

第百三十六回国会 衆議院 商工委員会議録

第八号

平成八年四月十一日(木曜日)

午前九時三十分開議

出席委員

委員長 甘利 明君

理事 逢沢 一郎君

理事 塩谷 立君

理事 西川太一郎君

理事 小林 守君

理事 浦野 休眞君

理事 尾身 幸次君

理事 熊代 昭彦君

理事 谷川 和穂君

理事 丹羽 雄哉君

理事 野田 実君

理事 石井 啓一君

理事 小池百合子君

理事 土田 龍司君

理事 星野 行男君

理事 山名 靖英君

理事 石井 智君

理事 佐藤 泰介君

理事 吉井 英勝君

理事 牧野 聖修君

理事 自見庄三郎君

理事 古賀 正浩君

理事 増子 輝彦君

理事 石井 絃基君

理事 小此木八郎君

理事 岸田 文雄君

理事 田原 隆君

理事 中山 太郎君

理事 野田 聖子君

理事 野呂田芳成君

理事 上田 勇君

理事 佐藤 茂樹君

理事 豊田潤多郎君

理事 宮地 正介君

理事 吉田 治君

理事 大島 章宏君

理事 松本 龍君

理事 後藤 茂君

出席政府委員

通商産業大臣官房商務流通審議官 大宮 正君

委員外の出席者

参考人(上智大学法学部教授) 森島 昭夫君

参考人(悪徳商法被害者対策委員会会長) 塚 次夫君

参考人(日本テレマーケティング協会理事長) 井関 雅夫君

参考人(前日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員長) 宇都宮健児君
商工委員会調査室長 石黒 正大君

本日の会議に付した案件

訪問販売等に関する法律及び通商産業省設置法の一部を改正する法律案(内閣提出第四八号)

○甘利委員長 これより会議を開きます。内閣提出、訪問販売等に関する法律及び通商産業省設置法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日は、参考人として上智大学教授森島昭夫君、悪徳商法被害者対策委員会会長塚次夫君、日本テレマーケティング協会理事長井関雅夫君及び前日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員長宇都宮健児君、以上四名の方々に御出席をいただいております。

この際、参考人各位に一言ごあいさつを申し上げます。本日は、御多用のところ本委員会に御出席いただきまして、まことにありがとうございます。参考人各位におかれましては、ただいま議題となっております本案につきまして、それぞれの立場からぜひ忌憚のない御意見を述べいただきたいと思っております。

次に、議事の順序について申し上げます。まず、参考人から御意見をそれぞれ十五分以内でお述べいただき、その後、委員の質疑に対してお答えをいただきたいと思っております。それでは、まず森島参考人にお願いたし

○森島参考人 森島でございます。私は先般、この法案を取りまとめる前段階として、産業構造審議会消費経済部会で訪問販売のあり方についての審議をいたしました。その際、部会長として取りまとめに当たったという立場から意見を申し述べさせていただきましたと思っております。

もう既に御案内のことでございますが、訪問販売法、つまり訪問販売等に関する法律は、昭和五十一年に制定をされまして、消費者トラブルを避けるために訪問販売、通信販売、連鎖販売取引に一定のルールを定めるというものでございます。その後、昭和五十九年に、クーリングオフの期間を四日から七日に延長をするというような改正をいたしました。さらに昭和六十三年にかなり大幅な改正を行っております。その際は、従来の規制対象が指定商品だけでありましたものを役割にも広げる、さらには、訪問販売についてはキャッチセール、アポイントメントセールにも広げましたし、また連鎖販売取引に關しましては、役務に広げたほか、委託、あっせんについてもこれを適用するということもなされております。クーリングオフの期間も一日延長をする、八日にするというような改正をいたしました。

このような改正の結果、一時的には訪問販売等に関する消費者の苦情等は減少をしたわけでございますけれども、平成二年ごろから、通産省の消費者相談室あるいは経済企画庁の国民生活センター、あるいは県等の消費生活センターが受け付けた訪問販売等に関する苦情相談件数が増加をしてまいりました。

とりわけ電話勧誘という、販売に關して電話によって勧誘をするという方法が盛んに用いられるようになりまして、電話勧誘につきましては、訪問販売の建前では通信販売というカテゴリーに当

たっているわけでございます。通信販売の場合には広告規制だけがかかっているという状態でございます。ところが、電話勧誘が適当でないということから、契約を解約したいなどという苦情が増加をしたわけでありまして、また、連鎖販売取引に關しましては、従来、連鎖販売の統括者とかあるいは勧誘者と言われる、いわば上層の者が規制の対象になっていたわけでありまして、実際にはその下位の者もさまざまなトラブルを起しているということから、下位の者の勧誘に対する苦情などが続出したわけであり

ます。そこで、平成七年の九月に通産大臣が諮問をいたしました。電話勧誘等による販売及び連鎖販売取引の適正化のための方策のあり方いかんということで、先ほど申しましたように、産業構造審議会消費経済部会で、平成七年の九月から十二月にわたりました審議をし、答申をいたしました。そして、その結果が今日の法案の提出に至ったわけであり

ます。その部会での検討でございますが、今申しましたように、電話勧誘それから連鎖販売取引というものに焦点を当てた諮問でございましたので、その二つを中心にして検討をいたしました。そこにおける基本的な考え方といたしましては、悪質な勧誘行為などによりまして消費者トラブルの発生を防止するというのが第一の目的であります。その点では消費者保護の視点をまず第一に考えていくということでございます。また、他面では、特

に電話勧誘につきましては、まともな業者と申しませうか、通常の商取引で電話勧誘が使われるというふうなこともあ

るわけでございまして、まともな取引については過剰規制になってしまおうというふうなことは規制緩和の時代からいいたしても適当でないというこ

とで、いわば、消費者保護をまず第一に考え、そして過剰規制にならないようにする、そのバランスの中で具体的な方策を考えていくということでございます。

まず電話勧誘についてでありますけれども、これも申し上げるまでもないことではございますが、電話というものは、対話ができるという意味で、双方向性で非常にすぐれている。そしてまた、電話という極めて迅速な、かつ容易な手段を使うことができるという意味で、これは勧誘にとっても消費者にとっても簡便だということになるわけがあります。

しかしながら、他方で、消費者にとってみますと、期待していないところに突然電話がかかってきて勧誘をされるという意味で、不意打ちであるとか、あるいは周りに人がいないという意味で、密室性と申しますけれども、そのような、消費者に心の準備ができていないところに突然勧誘が来るという意味では、ちょうど訪問販売と同じような問題があるわけがあります。しかも、電話でありますので情報がいずれも正確になり、かつ書面に書いていないので、その情報が消費者の頭にきちっと残らないというような問題もあります。

そこで、電話勧誘については、ちょうど訪問販売のときにそうでありましたように、急に消費者のところを訪れてそとずかずかと踏み込んでくるというように、そこで訪問販売の規制があるわけでありまして、つまり書面交付とかクーリングオフを認める、それから不実の告知をしてはならないといったように、訪問販売として位置づけて、訪問販売と同様な規制を行うというふうにいいたしました。

不実告知のほかは、人を威迫して困惑させてはいけないというような禁止規定も置いてあるわけでありまして、悪質な勧誘行為、つまり電話の勧誘行為を一般に禁止するというのではなくて、悪質な勧誘行為を罰則をもって禁止するという考え方をとっておりますが、ただ悪質だけでなく、一般的なルールといたしまして、電話をか

けてくる者は、まず販売業者とか勧誘者の氏名を述べる。そして、どういう商品の種類である、それから、実はこの電話は契約を締結するための勧誘ですよという趣旨を明らかにする。何のために電話がかかってきたかということも明らかにするということも義務づけられております。そしてさらに、消費者の側からもう契約の締結はしませんというこの意思を明らかにした場合には、再度勧誘を続けることを禁止するというような規制をいたしております。

その意味では、すべての電話勧誘についてこれを禁止するという御意見もありましたけれども、しかしそうではなくて、今申し上げたような局面での規制を行うという考え方をとりました。また、部長長としてはそれが適当だということに考えております。

それから連鎖販売につきましては、これも先ほど申しましたように、あつせんとか委託などにも規制の対象が広がっているわけでありまして、これも、こうした販売は、個人で、無店舗で、電話一本で通常の取引をするということもあるわけでありまして、連鎖販売はしばしば悪徳そのものということになるわけですが、すべてが悪徳なマルチ商法とは限らないわけでありまして、

そこで、一応連鎖販売に当たるとかどうかということについて、従来どおり特定負担というように、つまりこういうお金を払わなければならないという点、そういう特定負担ということを条件にするような連鎖販売において、悪質な行為を禁止するというところで、従来の訪販法の連鎖販売取引の悪質行為の規定を適用していくわけでありまして、その際に、従来その規制は統括者、勧誘者のみに限られておりましたので、それをさらに広げて、連鎖販売を行っている者に対してこのような悪質な行為があれば規制をするということで、規制対象を広げるという形で対応いたしました。

なお、クーリングオフについては、従来十四日間でありましたけれども、連鎖販売で十四日間

はなかなか判断ができないではないかということでも、もう少し長くという御意見もありましたが、取引の実態などから二十日間くらいが適当ではないかというふうにご考えております。法案はそのようになっております。

そのほか、審議中の議論では、電話だけではなくてファクスとかパソコンも規制の対象にすべきだということでもございましたけれども、現在パソコン、ファクスについての苦情が余りないということのほか、余り不意打ち性がないのではないかと。突然かかってきても、ファクスなどは見えてはおり出しにくいわけですので不意打ち性がないのではないかとこの点がございまして、これは今後どういうふうに展開していくかは注目していくけれども、現時点ではこれについてはおいておく、後に譲るということになりました。

さらにそのほか、契約が成立するためには書面を作成すべきだ、それによってはっきりさせる、そしてクーリングオフも、消費者が書面をつくってそれを送りつけたときからクーリングオフの期間を開始すべきだ、そういう御主張もございましたけれども、訪販法というのは民法の特則として位置づけられておりまして、ここで従来の民法の諸成契約性、つまり合意によって成立するという

ことを部分的に変えるにしても、全般的に書面がなければ契約が成立しないとすれば、普通の消費者、普通のまともな取引における消費者が一々書面をつくらない限り契約が成立しないというところで、一般の消費者、余りトラブルがないような消費者に対してかえって負担が大きくなるのではないかと。民法の特則といたしても、負担がふえるような特則になる側面もあるということから、むしろ、先ほど申しましたような規制をすることによって適当な措置がとれるのではないかとこのことでもございます。

もちろん、冒頭に申しましたように、政策的にバランスをとっていくということでもございますので、このバランスのとおり方が唯一絶対正しいというふうには私には考えておりませんが、現時点

で、多発しているトラブルを防止するのに、考えられる限りではこの辺が妥当な線ではないかというふうには私には考えております。どうもありがとうございます。

○甘利委員長 森島参考人、ありがとうございます。

続いて、塚参考人をお願いいたします。○塚参考人 悪徳商法被害者対策委員会の塚と申します。

昭和四十九年の二月から、一般消費者を食い物にする悪徳商法を波及する活動あるいは被害の未然防止活動に取り組んで今日に至ります。最初に取り組んだテーマがマルチ商法でございました。そしてまた私、このように国会の場におきまして参考人意見陳述をさせてもらうことが、きょうでちょうど十回目になります。うち七回がマルチ商法問題あるいは訪問販売法問題に絡んでおりまして、これは何を物語るかと申しますと、いかにマルチ商法問題が以前から国会で論議されながらなかなかその被害が絶えないか、こういったことを証明するものだと思います。

その観点から、マルチ商法問題、連鎖販売取引問題に絞って意見を述べさせていただきます。

私は、今回の法案はむしろ期待はしております。期待は申し上げますが、多々不満な点もありませんし、それから懸念する材料もございません。ただ、その分だけ行政当局に果敢なる運用をしていただき、特に、取り締まり当局に積極的に頑張っていたらいいと思っております。その上で、なおかつまだ被害者が絶えないということであるならば、もう一度これは、法の見直しということについて検討することにちょうちよしてはならない、このように考えるものであります。

この問題を考えるに際し一番基本的なことは、旧法、つまり昭和五十一年に制定された訪問販売法は、あくまでも立法趣旨は、これは行為規制法ではあるけれども、悪質なマルチ商法については実質禁止をするということをつくられたはずでこ

ざいます。ところが、実際にはその効力が上がっておりません。六十三年に法改正をしていただきましただけでも、それ以後も被害が後を絶たない。警察の摘発が相次ぐ中でも、年間五千件ぐらゐの被害がある。しかも、これは表面化する被害でございまして、その背後には二十倍、五十倍という被害があつてもおかしくない状態でございます。

マルチ商法と呼んでおりますけれども、私どもから見る限り、その被害の実態あるいは業者の実態等を勘案しますと、これは商法でも何でもなく、大衆から、しかも商売のど素人から言葉巧みにだましのテクニクで金を収奪する組織にすぎない、そういう手口にすぎないというように考えております。今回通産省がこの法改正に踏み切られましたけれども、私はまずこの点につきまして、遅過ぎるということを指摘申し上げたいと思つております。

私どもは、既に平成三年ごろから、この法改正については通産省に進言申し上げました。要望もしてまいりました。電話勧誘販売につきましても、平成四年ごろから、各地の消費者団体あるいは各地の消費者行政機関から要望が来ているはずでございます。それがなかなか進まなかつたという点につきましては、私は、怠慢のそしりは免れない、このように考えます。

特に今日、この法改正が成りました場合でも、大体十年に一回あるいは八年に一回というスパンでございまして、八年、十年というのは今の流通形態が多様化する環境の中におきましては余りにもスパンが長過ぎ、その間に悪徳商法業者は脱法行為を編み出してしまつて、つまり法の耐用年数を過ぎてしまつて、このことを考えるならば、今後、被害者の実情、社会の状態、そういったものに対して行政当局はもう少し敏感でなければならぬ、このように考えます。

続きまして、悪質なマルチ商法を実質禁止する目的ということであるならば、忘れてならないのはこの第十二条でございまして、禁止行為の規定

でございますが、この十二条の規定内容が今回細かく定められましたけれども、消費者にとりまして重要な事項というものはどういふものかといふますと、もしそれを聞いていければ入らなかつたであらうという事柄であることは、これは昭和五十一年の国会審議で明らかになっております。

となれば、一番の重要な事項は、我が社はマルチ商法をやっていること、あるいはピラミッド型になつた組織構造、販売員構造あるいは顧客紹介あつせん組織の実態、例えば何ランクあつて、そのクラスごとの加盟者の数あるいは収支の現実、こういうこともすべてを公開しないと重要な事項を告知したことにはならないと思つております。その点で、これを明確に通産省当局として打ち出していただきたく思つております。

しかし、十二条以下がございまして、大体悪徳商法業者は第十一条の定義の規定をうまく脱法する者が多いのが現実でございまして、今回は通産省が通達によりましてそれをカバーするということでございますけれども、マルチ商法と法律に定める第十一条の連鎖販売取引の定義に乖離がございまして、これが一致するようにしていただきたく思つております。

もともと、私たちは、これはネズミ講に商品を媒介させたものにすぎないものだから、本来は禁止されるべきものだと考えました。完全禁止を望みましたが、立法技術的に無理だということで、今日の実質禁止を目的とする行為規制法におきまされた経緯があるわけでございまして。

それから、やはり摘発にまさる啓発なしでございまして、警察当局は大変御奮闘いただきまして、昭和六十三年の法改正以後も各地で悪質業者を摘発していただきました。しかし、その摘発容疑は第十二条と第十四条の書面の交付義務でございまして、それで捜索し、逮捕し、そして送検はされましたが、検察庁当局におかれまして、これがほぼすべてが略式起訴、略式命令の罰金刑処分だけに終わつております。

第十二条には一年以下の懲役刑または百万円以

下の罰金というものがあつたわけでございまして、この懲役刑、つまり体罰を科さないといふこととです。億の金を稼ぐ業者に数十万円の罰金を科してもまるで意味がない。

今度、第十四条違反、書面の交付義務違反に対して六月以下の懲役刑というものがつけ加えられました。これがまた同様に罰金刑だけで終わつてしまつたのでは、絵にかいたもちになつてしまふ。ここは検察当局におかれまして、ぜひともこの被害の実態、悲惨な実態を見ていただきまして、あくまでも刑事的に懲役刑を求めて起訴していただく、こういうことを望みたいと思つております。

評価できる点あるいは期待できる点として考えておりますのは、第十八条の二の申し出規定でございまして、今回新しく加りましたが、これによりまして、消費者からあるいは業者側から通産省当局にいろいろ申し出があるかも知れません。特に、消費者からの申し出があつた場合は速やかに対応していただきまして、「適当な措置をとる」ということでございまして、この条文を生かしてもらいたいと思つてございまして、そのためには、現陣営では、これは果たして実際の仕事ができるのかどうか疑問に思つて、予算の措置あるいは人員の措置、こういったものをつけたいと思つていけません。

このことを踏まえて、社会的被害の実情にももう少し敏感になり、もし法律がこれまた今後も対応できなくなれば、さらに新しい行政施策あるいは法の改正についても踏み込んだものとしていただきたいと思つております。

どうも、立法府におかれましては、法律はつくつてしまつたらそこで終わつてしまつていふことになつていふような嫌いがあるように思つて、ですから、法律が通つた後、そのフォローアップ、つまり事後点検を適宜やつていただきまして、実際に法律が立法の趣旨どおり、あるいは国会の議論どおり動いているか、行政がちゃん

とその意向を踏まえて行政態度にそれが反映されているかどうか、こういったことをいければ監視、督促していただきたく思つてございまして。

私が過去見てきた経験によりますと、法律が通つた当初は、通産省サイドでもどこでもその立法趣旨とか国会の議論が反映されて色濃く行政が展開されますが、やがて時間がたち、三年、五年とたちますと、法律は法文だけの解釈になり、しかも狭義解釈になつてしまふ嫌いがあります。ここをひとつ立法府におかれましてはチェックしていただきたく思つてございまして。

いづれにしても、悪徳商法の中でも、このマルチ商法の被害というものは特別なものがございまして、まず第一に、普通の悪徳商法の被害構造は加害者がいて被害者がいるという二者構造でございまして、このマルチ商法の場合は、被害者が被害意識を持たぬまま、だれもがいたもたやすく法外な金が手に入ると思ひ込まれまして加害者化していきます。つまり、自己増殖性がございまして。その結果、被害は経済的被害だけでなくとどまりません。しかも、その経済的被害は、大多数の者が多額の借金を背負うことになりまして、警視庁が摘発したサンフラワー事件を見ても、一千万円の借金を背負ひ、大企業を退職せざるを得なくなつたというケースもありました。

それから、被害は、人間関係を後に破綻するとか、あるいは社会から転落をしようといふことまで起つております。それから、毎晩のごとく閉鎖集団をつくりまして、もうかる、もうかるということを繰り返してやるものでございまして、睡眠時間も減少し、いわゆるマインドコントロール状態になりまして、それが精神に破綻を来すといふことまで達してございます。

昨日も、京都の主婦から、二十歳の専門学校を出たばかりの娘さんが精神病になつてしまつたといふ訴えを受けたばかりでございまして、ここまではいってしまつて、平成元年には広島で、娘さん

が妄信状態になってマルチ商法をやめない。どんなに説得してもやめない。親がついに思い余って、母親が我が手で我が娘の首を絞めて殺した、自分は灯油をかぶって自殺をした、そういった事件までございました。これが商法と言っているのでありましようか。本当に社会悪だと思えます。

今、企業におかれましては、総務部、人事部、勤労課あたりが忙しく動いております。なぜかと申しますと、職場、独身寮あるいは取引先を舞台に、特に若い人々の間にこのマルチ商法が広がりました、上司が説得をしますが、若い方々、社員の方あるいはOLの方が言います。マルチ商法とは聞いていないからマルチ商法ではないと言いつつ、ついに、そこまで言うのだったらやめますと言って、持ってくるのが辞表だということ。つまり、一種の組織を破壊する、社会を破壊するところまで達しております。

これが本当にこの新しい法律によりまして、摘発がかなえられ、そしてもうこれ以上被害が発生しないように、私がかつと同じようなことで十一回目の参考人に立つことがないように、そういうことを今大変望む次第でございます。

以上でございます。ありがとうございます。○甘利委員長 ありがとうございます。次に、井関参考人をお願いいたします。

○井関参考人 テレマーケティング協会の理事長をやっております井関でございます。

テレマーケティングという業界の立場から、今回の訪販法の改正につきましての意見を述べさせていただきます。

その前に、若干テレマーケティングというものと、テレマーケティング協会が今日どういうふうに取り組んできたかということをお話させていただきます。

御案内のとおり、テレマーケティングというのは、電話やファクスなど双方向性の通信手段を用いまして、企業と消費者それから顧客がダイレクトにコミュニケーションを行っていくいわゆるマーケティングシステムでございます。

その前に、若干テレマーケティングというものと、テレマーケティング協会が今日どういうふうに取り組んできたかということをお話させていただきます。

御案内のとおり、テレマーケティングというのは、電話やファクスなど双方向性の通信手段を用いまして、企業と消費者それから顧客がダイレクトにコミュニケーションを行っていくいわゆるマーケティングシステムでございます。

その前に、若干テレマーケティングというものと、テレマーケティング協会が今日どういうふうに取り組んできたかということをお話させていただきます。

御案内のとおり、テレマーケティングというのは、電話やファクスなど双方向性の通信手段を用いまして、企業と消費者それから顧客がダイレクトにコミュニケーションを行っていくいわゆるマーケティングシステムでございます。

提となるものは、相互の良好な関係を構築した上で、商品やサービスの販売、消費者相談窓口、各種調査等を行っていくというのが大前提でありまして、したがって、電話による一方的な売り込みというものは、私もテレマーケティングという範囲には入れてございませぬ。あくまで顧客満足度を最大のねらいとして、顧客との永続的な信頼関係を築いていくというものを私も目指しております。

今日の消費生活の多様化あるいは情報化社会の進展に伴いまして、こういったテレマーケティングというものは、欧米や我が国でも大変な勢いで発達した発展しつつございます。一九七〇年代にアメリカで始まったこの事業でございますけれども、アメリカでは今日約四十兆円の市場と言われている。日本では、一九八〇年代にこういった事業が初めて取り入れられました。今日ではおおよそ一兆円という、まだアメリカの四分の一でございますけれども、それでも毎年大体二けた成長をしつつある極めて発展段階にある業界というふうにお含みおきたいと思っております。

その中で、いわゆる電話による効用というものが幾つかあるわけでございまして、先ほど話もありませんように、企業と顧客が電話を通じて取引を迅速あるいは簡便に行うということが今日における電話取引の最大のメリットでございます。また同様に、電話取引以外でも、電話によるマーケティング調査あるいは選挙の際の世論調査あるいはお客満足度調査等々、各種サービス、調査が電話により行われており、また、各事業の効率化というものの追求の中にアウトソーシングという問題が多々発生しているわけでございまして、そういった中で、顧客のデータベースに基づくこういったテレマーケティングというものが今日多くの企業で取り入れられつつあるという状況であります。

そういった中で、私もテレマーケティング協会は一九八八年に発足いたしました。現在、約百五十社の会員で協会が成り立っております。

協会の主な目的といたしましては、テレマーケティングに関する普及活動あるいは利用促進、テレマーケティングに関する調査研究あるいはテレマーケティングの正しい発展のための倫理意識の維持向上、倫理ガイドラインの設定、あるいはテレマーケティングに対する教育等を主な事業目的としておりまして、協会として自主的にテレマーケティングの倫理ガイドライン及び実施基準をつくっております。また、個人情報保護のガイドラインというものもつくっております。今日問題になっているような問題に自主的に取り組んでおるわけであります。

テレマーケティング協会の倫理ガイドラインの主なポイントだけを申し上げますと、まず、今回も問題になっておりますような、最初に電話をかけることについての相手の同意を得ること、それから、提供する商品、サービスについて合法的であるということ、それから目的をはっきりさせるということ、購買等を決定するに必要な十分な情報を提供するというようなこと、あるいは深夜等の時間帯を避けるというようなことを倫理ガイドラインとして自主的に運用しております。

委員長退席、壇谷委員長代理着席

そういった前提に立ちまして、今回の訪販法の改正について消費経済部会でいろいろ議論されました中で、私も委員の一員として意見を述べました問題につきまして、若干触れさせていただきます。

今回の訪販法の改正は、私も業界にとりましては極めて重大な、あるいは厳しい問題も含まれております。協会内でもいろいろ議論しましたときに、協会の自主的倫理ガイドラインの実施ということで十分目的は達成されるのではないか、あるいは法的規制を導入する必要があるのかという議論が当初ございました。しかしながら、今日の消費者保護の問題と、あるいは私どもにとりましても正しいテレマーケティング事業の発展のために、悪質な業者をいかに排除するかという観点に立っ

て本問題に取り組もうじゃないかということで、種々議論を重ねてきたわけであります。

そういった中でも、クーリングオフの問題とかあるいは書面による契約の確認の問題とか、いろいろ今後、特に中小の事業者には大変な負担を強いられるような問題が含まれておりますけれども、私どもとしては、あくまで消費者保護と悪質業者を排除するという前提でこの問題に取り組もうということで、協会内で意見を取りまとめた次第でございます。

こう言っているから、一方では契約当事者としての自己責任というものをやはり消費者にも持っていただきたいという気持ちは大変強くございます。

そういった中で、今回訪販法が成立しましたならば、内容につきましては若干また触れたいと思っております。まず、電話による取引であるということ、それから今回の訪販法の改正の目的は悪質業者を排除するものであるということ、そういったことを行政サイドあるいは地方自治体サイドからも十分な周知がなされないと、電話によるものもいろいろの行為が、正しく行われている行為が皆さんから疑念を持たれるようでは、今日の情報化社会の発展に極めて重大な影響を及ぼすというふうな私どもは考えておりますので、またぜひその点の十分な御指導、御周知もあわせて行政サイドから行っていただけるように、冒頭お願い申し上げます。

その中で、今回の訪販法の中で、もう法案の中で既に織り込まれているものもございまして、ある面では是認するという立場から、ある面では少し厳し過ぎるのじゃないかという立場から、若干申し上げたいと思っております。

当初、審議会の中でも、電話勧誘販売というか、電話による取引自体を禁止すべきじゃないかという意見もありましたけれども、私どもはあくまで、電話を用いたこういった販売方法自体が悪質だと否定することについては極めて問題であ

るという問題に自主的に取り組んでおるわけであります。

テレマーケティング協会の倫理ガイドラインの主なポイントだけを申し上げますと、まず、今回も問題になっておりますような、最初に電話をかけることについての相手の同意を得ること、それから、提供する商品、サービスについて合法的であるということ、それから目的をはっきりさせるということ、購買等を決定するに必要な十分な情報を提供するというようなこと、あるいは深夜等の時間帯を避けるというようなことを倫理ガイドラインとして自主的に運用しております。

委員長退席、壇谷委員長代理着席

そういった前提に立ちまして、今回の訪販法の改正について消費経済部会でいろいろ議論されました中で、私も委員の一員として意見を述べました問題につきまして、若干触れさせていただきます。

今回の訪販法の改正は、私も業界にとりましては極めて重大な、あるいは厳しい問題も含まれております。協会内でもいろいろ議論しましたときに、協会の自主的倫理ガイドラインの実施ということで十分目的は達成されるのではないか、あるいは法的規制を導入する必要があるのかという議論が当初ございました。しかしながら、今日の消費者保護の問題と、あるいは私どもにとりましても正しいテレマーケティング事業の発展のために、悪質な業者をいかに排除するかという観点に立っ

て本問題に取り組もうじゃないかということで、種々議論を重ねてきたわけであります。

そういった中でも、クーリングオフの問題とかあるいは書面による契約の確認の問題とか、いろいろ今後、特に中小の事業者には大変な負担を強いられるような問題が含まれておりますけれども、私どもとしては、あくまで消費者保護と悪質業者を排除するという前提でこの問題に取り組もうということで、協会内で意見を取りまとめた次第でございます。

こう言っているから、一方では契約当事者としての自己責任というものをやはり消費者にも持っていただきたいという気持ちは大変強くございます。

そういった中で、今回訪販法が成立しましたならば、内容につきましては若干また触れたいと思っております。まず、電話による取引であるということ、それから今回の訪販法の改正の目的は悪質業者を排除するものであるということ、そういったことを行政サイドあるいは地方自治体サイドからも十分な周知がなされないと、電話によるものもいろいろの行為が、正しく行われている行為が皆さんから疑念を持たれるようでは、今日の情報化社会の発展に極めて重大な影響を及ぼすというふうな私どもは考えておりますので、またぜひその点の十分な御指導、御周知もあわせて行政サイドから行っていただけるように、冒頭お願い申し上げます。

る、電話による取引自体が悪いのではなくて、個々の勧誘の方法自体にいろいろの問題が含まれているのであるということも明確に分けていたいただきたいということも意見を申し上げてきた次第でございます。そういう意味では、テレマーケティング協会として、迅速な開示あるいは情報の提示といったようなことを行っておりますので、そういった前提でこの訪販法が取り組まれて考えられているということにつきましては、いろいろ審議の中身が生かされたのではないかとこのように思っています。したがって、あくまでも電話による販売自体の問題ではなくて、その販売のやり方自体にいろいろの問題が生じて今日の問題になったということも、ぜひ御理解をいただきたいという点が一点でございます。

それから二点目には、書面による契約の是非がございました。電話による取引というのは、消費者の便益のためにも、迅速性とか簡便性というのが最大のメリットでございます。そういう意味では、事前に書面で契約を確認するとか、そういった行為が行われては、この最大のメリットが失われてしまいます。ただ、電話による取引の事後、こういった問題で再確認の意味も含めて確認行為が必要ではないかという意見につきまして、私どもも悪質業者の排除という意味からこういった問題に取り組んできた次第でございます。

したがって、あくまでも事後の確認ということで取り組んでいただきたいということ、それからクリーニングオフにつきましては、今回初めて事業者負担ということになります。これにつきましては、中小の事業者にとりましても、正しい行為を行っている事業者につきましても、ある意味では負担増になるわけでございます。そのときに、あくまでも起算日は消費者が書面を受領したときというふうに法案でもなされております。私どもは、ぜひ最低それぐらいの形にしていたたかならんと、消費者が書面を送ってからのということでは、起算日がいっつになるか極めて不安定な状態に

置かれるということでございます。そういった意味で、クリーニングオフにつきましては、せめて消費者が書面を受領した日という今回の法案の中身が生かされるようにお願いしたい。また、指定商品につきましても、法的規制というのは必要最小限にすべきだということも思っていますので、今日の訪販法の中の指定商品にとどめていただきたということも思っています。

細かいことでは、時間的な問題も種々論議されてきましたけれども、あくまで深夜の電話取引というふうな、そういった常識を外れるような行為はともかくとして、何時から何時までというような時間設定が法律でなされるというものは、今日の経済活動あるいは生活活動の多様性から見ると、法律で決めるものではないというふうにも思っています。私も現在、夜九時以降は電話しない、午前九時前は電話しないというふうなことで自主的に取り組んでいることを御参考までに申し上げたいと思っております。

以上、幾つかのポイントを述べさせていただきましたけれども、あくまでも消費者保護、悪質業者排除という点から私どもも前向きに取り組んでまいりたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

ありがとうございます。

(塩谷委員長代理退席、委員長着席)

○甘利委員長 ありがとうございます。

次に、宇都宮参考人にお願いたします。

○宇都宮参考人 前日本弁護士連合会消費者問題対策委員会の委員長の宇都宮です。

資格商法を初めとする電話勧誘による被害の激増や、マルチ商法による被害の蔓延という事態を踏まえて、今回、電話勧誘販売について初めて規制対象に加えて、さらに連鎖販売取引に関して規制強化を行っていることは、私個人としては一定評価できると思っております。また、日本弁護士連合会は本年一月十九日に、今回の訪問販売法改正に關

する意見書を採択しまして、これは商工委員会の先生方にもお送りしていると思っておりますので、ぜひ今後の審議の中で参考にさせていただけたらと思っております。

お話ししましたように、全般的に評価はしているわけですが、ぜひ消費者保護の観点から今回の国会審議の中で修正していただきたい点に絞ってお話したいと思います。マルチ商法の問題につきましては、先ほど塚さんの方から説明がありましたので、私は、電話勧誘販売について、ぜひ修正していただきたいと思う点をお話したいと思います。

まず第一点は、電話勧誘販売の規制につきましては指定商品制を廃止すべきであるということと、特に、電話勧誘販売の行為規制につきましても、あらゆる商品、あらゆるサービス、あらゆる権利に適用されるべきでありまして、特別に訪問販売法の指定商品に限る必要はない、また限るべきではないと考えております。

今回の法案では、例えば行為規制について、電話をかける場合は氏名等を告知しない、あるいは契約を締結しない旨の意思表示をした者に対しては勧誘をしてはならないという行為規制、あるいは重要事項について不実告知の禁止規定、さらには威迫恫喝行為の禁止、こういう行為規制を行っているわけですが、これが訪問販売法の指定商品だけでなく、どの商品にもサービスにも、あるいは権利にも適用されるべきことは当然のことではないでしょうか。

特に、私たち消費者被害の相談に携わっている弁護士としては、今回の訪問販売法の指定商品以外にも、例えば不動産取引、証券取引、先物取引などの電話勧誘についてのトラブルも多発しております。ところが、不動産については訪問販売法の指定商品にはなっていませんし、証券取引、先物取引についても訪問販売法の指定商品にはなっていないわけですが、これらについては、例えば威迫恫喝を与えるような電話勧誘が行われてよいのでしょうか。それから、重要事項について不実告知

をしてもよいのでしょうか。これらを禁止しない合理的理由はないと思われれます。したがって、電話勧誘行為の規制については、指定商品制を廃止すべきではないかと考えております。

それから、同じく電話勧誘販売についてもう一つぜひ修正していただきたい点は、クリーニングオフの起算点について、消費者が法定書面に署名捺印して業者に返送した日から八日間としていたいただきたいという点であります。

これらについては、今回の改正案の規定につきましては、消費者が書面を受領してから八日間というふうな規定になっていますが、これは訪問販売と同じような考え方に立っております。

ところで、訪問販売と電話勧誘販売は同じようなものかという点、全く実態が違ふと言えらると思っております。少なくとも訪問販売は、セールスマンや販売員が消費者と対面しております。消費者側からすれば、その販売員がどのようなものを販売しようとしているのか、どういう商品があるのか、というふうなサービスを販売しようとしているのか明らかなわけです。それから、こういうケースでは、通常、その場で契約書が作成されます。したがって、訪問販売セールスマンの不実な勧誘が多々あるわけですが、少なくともその時点において消費者の方が契約を締結するという意思は、消費者自身明確になっているわけでは、一般的にセールスマン、販売員の姿が見えません。それから、電話ですので、一体どういうものを売りつけているのか、どういうサービスを販売しようとしているのか、そういうものがあいまいなケースが多いわけでは、ないかと思っております。

それから、今回法改正の発端になった資格商法等による電話勧誘の被害では、突然職場等に電話が来る。それで、消費者の方は電話を切りたいのだけれども、なかなか切らせてくれない。そのうち、早く電話を切りたいので、はいはいとか、結構ですとか、いいかげんな返事をする。当然その消費者としては契約を締結した意思はないわけでは、ないかと思っております。

す。ところが、その後になって電話勧誘販売業者から一定の商品を送りつけてきて、代金の督促をしつこくやるというのが被害の実態であります。したがって、電話勧誘につきましても、契約内容や契約の締結意思が消費者側からすれば極めてあいまいなケースなわけですね。こういうケースにおいて、例えばその後、業者側から契約書面あるいは商品等がダイレクトメールや宅急便等で送られてきた場合に、消費者サイドも契約締結意思が明確でないのに、その書類をいかにげんにはぼっておく可能性があるわけですね。十分目を通さないで放置しておく可能性がある。そうすると、その期間にクーリングオフ期間が経過されてしまうということになる危険性が強いと思われま

すが、この点については、消費者が契約書面に目を通して、自分がどういう商品、サービスを購入しようとしているのか、どういった契約をしようとしているのかということを確認する意味で、契約書面に署名捺印して返送した日から八日間というふうにしていただきたいと思います。そうでないと、このトラブルはまだまだ続くと思われまますし、それから、これらのトラブルは多くは消費者センター等に相談が寄せられると思われまますけれども、その際に、書面交付があったかどうかということもめぐってまたトラブルが解決されない。消費者が書面を返送しているかどうかというの、消費者サイドが明確であれば、消費者センターの相談する立場としては、そういう書面を受け取っているかどうかという確認をすればすぐに解決できるトラブルであります。書面交付時期の問題になりますと極めてあいまいですし、トラブルも続くものと思われまます。

なお、先ほどテレマーケティング協会の方から、そういうことまでだと非常に業者にとつて過剰負担になるのではないかと指摘がありましたけれども、必ずしもそうではない。むしろそういうあいまいな電話による契約をやっている業者としては、消費者側から契約書面が届いていな

いということについては確認の電話を入れて、自分の方で督促すべきであるというふうにお考えしております。それが過剰な負担であるかどうかというのは、電話というのは極めて簡単に、事務所の方から無差別に消費者に対して電話をかけていく、そういう営業行為でありまして、訪問販売の方は、直接交通費も使って消費者の自宅、消費者のもとまで行って苦勞して商品を販売しているわけなので、その訪問販売業者と比較すれば極めてコストは安いわけですし、安易な、安易と言ったらあれかもしれませんが、勧誘行為としては簡単なのではないかと。その業者にせめて消費者の契約書面を督促するというぐらいの負担を与えても、特別に過剰負担にはならないのではないかと。

現に、日本資格講座協議会という業界団体がありますけれども、この業界団体の自主規制規約の中では、クーリングオフの起算点は契約者が契約書面に記入した日からというふうにご定めております。それから、E.Cとかフランスなんかもそのようですけれども、こういう電話勧誘については、先ほどお話ししましたように契約意思が極めてあいまいになることから、書面交付かつ商品を受領した日からとする例が多いわけですね。消費者の方が商品を受領して、商品を確認してからクーリングオフをスタートさせるというふうな消費者保護規定を置いていることが多いわけですね。こういう点も参考にすべきだろうと思っております。

それから最後に、電話勧誘販売については今の二点をぜひ修正していただきたいと思いますけれども、実は資格商法等による電話勧誘の被害は、今回の訪販法改正だけでは十分ではないということとをぜひ念頭に置いていただきたいと思います。それはどういうことかといいますと、電話勧誘販売の場合に、これまでの調査によりまして、約六〇％ぐらいがクレジット契約になっております。今回のクーリングオフの規定等によりまして、電話勧誘販売業者との関係でクーリングオフで消費者が契約から離脱できても、クレジット契

約は残るわけですね。クレジット業者がクレジット代金を請求し続ければ、消費者の被害は終わらないし、救済されないわけですね。したがって、クレジット業者に対する救済をどうするかという問題が積み残しになっております。

御承知のように、割賦販売法の三十条の四は、販売業者との関係で生じた事由をもってクレジット業者に対抗できるという、抗弁の接続規定を置いているわけですね。実は割賦販売法も指定商品制をとっておりまして、割賦販売法の指定商品の中には、サービス、役員、それから権利等が含まれておりません。ところが、資格商法等で多い資格講座の受講料、これは商品ではなくてサービス、役員になるわけですね、これがクレジット契約でなされた場合は割賦販売法の三十条の四が適用されないわけですね。したがって、クレジット会社は、クーリングオフがなされて契約が解除になった後にもほとんど請求を続ける、場合によっては裁判を起すというケースが考えられます。現にそういうケースはあるわけですね。その点を考えれば、今回の訪販法改正案の提案と同時に、割賦販売法の三十条の四のことも考えて、割賦法の指定商品を変更する必要があったわけですね。

むしろ私たち日弁連の立場としては、こういう割賦法も含めて、指定商品制をとっていること自体が非常に問題ではないかというふうにお考えしているわけですね。そういう被害救済の観点から、ぜひ訪販法改正の後は割賦法の改正についても早急に進めていただきたいと思います。全般的に改正点は評価するわけですが、これも被害が多発してきているということとを考へれば、私個人としては、今回の法改正は非常に遅きに失したと考えております。ぜひこれからもそういう改正に取り組んでいただきたいと思います。

○甘利委員長 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。

○甘利委員長 これより参考人に対する質疑を行います。

質疑者にはあらかじめ申し上げます。質疑の際は参考人のお名前をお示しをいただきたいと思います。それでは、質疑の申し出がありますので、順次これを許します。野田聖子君。

○野田(聖)委員 自由民主党の野田聖子でございます。本日は、参考人の皆様方、貴重な御意見を賜りまして本当にありがとうございます。私の方からは、時間が非常に短いので、皆様方の御意見を少し承らせていただきたいと思います。今回は、訪問販売法の改正、電話勧誘販売が主でございます。やもすると連鎖販売取引というのは従ってような立場に思えてならないのですが、私は、この従である連鎖販売取引の規制強化について私の意見を聞いていただき、それに対してのコメントを賜りたいと思っております。

先ほど森島参考人、そして堺参考人のお話を聞いておりました。そのお話の中で、例えば森島参考人は、連鎖販売取引はしばしば悪徳であるといったようなコメント、並びに堺参考人はもっと激しく、連鎖販売取引というのはいわば物品のネズミ講である、だからこれは実質的に禁止しなければいけないというふうなお話がありました。私は実は、現実の消費生活を振り返ってみて、果たしてそうだろうか。確かに、悪質な業者また取引は厳しく取り締まらなければならぬという反面、やはり良質な業者も随分存在しているのではないかと。また、その良質な業者というのは、ここ近年、この法律ができてから約二十年ですが、急激にふえているという事実がある。これは、もし本当に悪質で世の中を混乱させてしまふようなものであれば、やはりある意味で自然淘汰というのが生まれてきてしかるべきなのに、これはむしろ逆に、数字であらわすならば、例えば訪問販売の場合、この二十年、昭和五十一年から今日の二十年にわたって、売り上げというのが四・

六倍に伸びているわけです。金額にすると、昭和五十一年当時は六千八百億円の売り上げであったものが、現在三兆一千億円を超えている。

これは一つには、この連鎖販売取引という形をとっている訪問販売が、現在の消費者のニーズにならなっていて、消費者の側からもそういう形態を望んでいないからではないか。そして、その中で確かに悪質なものもあって取り締まられてきたけれども、むしろ大多数は、協会等の自主規制の中でいいものが育ってきているんじゃないか。

そしてまた、女性の側から見ると、大変この訪問販売の方は女性の占める割合が多いわけですから。この理由の一つには、こういう無店舗経営というものは、経営コストがかかりませんから、非常に気軽にそのビジネスに参入できる。ましてや現在、女性というのは、御承知のように就職難であり、子供さんとか御家庭にある中で収入を得ようと思っても、なかなかそういうビジネスチャンスに恵まれない。そういう中で、こういう訪問販売というものは、そういうハンデは背負っているけれども女性として、社会人として、収入を得たいという女性にとっては、非常に格好の業界であるわけじゃないですか。

そんな中で、今のように一部の悪質な例ばかりが強調されて、マルチ商法とか連鎖販売取引というのは非常にうさん臭いものである、ネガティブな業界であるというふうなものも蔓延すると、良質なものの、一生懸命頑張っている人のやる気をなくしてしまつて、かえって新たな産業をぶつけてしまつた一つの問題になるのじゃないかと思つておられます。

先ほど堺参考人が、このような問題で、果たして政府が立てる立法で十分間に合うかどうか疑問であるというお話がございまして、私は、逆の意味でまさにそのとおりだと思つておられます。この法律ができてから数回の改正が行われているにもかかわらず、堺参考人が望むような結論が得られていない。むしろその間、訪問販売、連鎖

販売取引というのは増大している中で、これはもう政府が、国が、通産省が上から押さえつけるのではなくて、むしろ、そこに携わっている業界の商道徳を自主的に育てていただくこと、そして、コインの裏表みたいなのですが、あわせて消費者、私たちがやはり賢明で強くなければならぬ。

だから、消費者保護という言葉のもとでどうやって網をかけていたところで、やはり消費者がそういうところに遭遇したときにきちんと対応できるような手だてをもっともって講じた方がいいのではないかと。具体的に申し上げるならば、クーリングオフとか、例えば返品規定の義務化の方がむしろ実効性があるのではないかと。そういう末端の人たちにまで禁止行為の網をかけますよということとは、決して今回の、堺参考人や森島参考人がおっしゃったような問題の抜本的な解決にはならないのではないかと思つておられますが、その点につきまして両参考人から御意見を賜りたいと思つておられます。

○森島参考人 森島でございます。私は、当初に申し上げましたように、連鎖販売のすべてが悪徳ではないけれども、悪徳なものもあるというふうな申し上げたわけでありまして、その意味で、悪徳な連鎖販売業者の側面を眺めれば、堺参考人のおっしゃったとおりでありますし、それから、悪徳でない通常のまともな連鎖販売に携わっている者から見ると、野田委員のおっしゃるとおりであります。

そこで、法律としてはどうするかということですが、法律としては、まともな業者を過剰に規制をすることはないように、かつ、悪徳な者もいることは確かでありまして、それをどうするかということでは、規制を厳格にしておりますけれども、それはすべての業者を規制しているというふうにはなくて、その中で禁止行為に当たるようなことをする者に対して、通産大臣が指示をして、あるいは業務を停止させるといふようなこと

でございます。これは、少なくとも

やつていけばこの法律を恐れることはないというふうな思つておられます。

○堺参考人 私も、訪問販売すべてが悪いと言っているわけじゃないです。例えば訪問販売の中でも、生鮮食品を扱う行商であるとか、あるいは富山の配置業制度、こういったものは消費者の支持を受けて、それこそ長年定着しているわけでございます。私も言っているのは、あくまでもマルチ商法の方でございます。

ただ、このマルチ商法問題につきましては、昭和五十一年に訪問販売法を制定する際に、立法に関与されました東京大学法学部の竹内昭夫先生が名言を残していらつしやいます。今筑波大の先生でございますが。その当時、既に、完全禁止のきない理由がよいマルチと悪いマルチ商法があるということを通産省当局は述べられてまして、その結果、我々は完全禁止を望んだのでございますが、実質禁止という立法趣旨のもとで行為規制法ができたということでございます。それに対して竹内先生はおっしゃいました、よいマルチというのは、無害なコレラ、安全なペストと言つて等しい。今で言うならば、よい核実験、悪い核実験ということにならうかと思つておられますが、法概念的にそういうことはあり得ないのじゃないかと思つておられます。

今日、いわばよいマルチ、よい連鎖販売取引があるといつしますと、もちろんそれはトラブルがないということになるのでございまして、ただ、そういうものでも、これは構造的に、例えばある日突然経営方針が変わる、ある日突然経営者がかわる、ある日突然異質集団がその組織の中に入つてきて、そこから先を変えていってしまふ、こういったことが起こりかねない。つまり、伝言ゲームが行われるのがこの種の組織の特徴でございます。その点からは、よいマルチであってもやはり規制は必要であるというように私は考えます。

それから、公益法人、特に訪問販売法の中に正

式に位置づけられました日本訪問販売協会というのがございまして、この中で現在自主規制というものが進められております。自主規制案が立てられて、それが検討されておりますが、もちろんこれに期待をしておりますけれども、アウトサイダーもいっぱいいる。それから、特にこの十条の二に定められた公益法人の目的は、単なる業界の利益代弁者でなくて、消費者利益も守ることがうたわれておるわけですが、そこに団体加盟していた団体があるのですが、その中から警察の摘発業者が相次いだ事実があるわけでございます。やはりこの日本訪問販売協会も今後の姿勢が問われるだろうと思つておられます。

それから、今度は末端まで法の規制対象になるということですが、実は我々がこれを望みました。確かに、これまで現行法は、統括者、勧誘者という、いわば販売員組織あるいは顧客紹介あつせん組織の上部者だけが法の対象になっておりましたけれども、それを全構成員にすべきであるというように我々も望みました。

なぜならば、ネズミ講の禁止法がそうになっているからです。ネズミ講の禁止法は、末端で加盟した人が次の人を誘つた場合、そこが罪に問われまふ。しかし、さりとて、全国の警察の留置場が末端の加盟者で満員になったことはございませぬので、これは捜査当局において適宜判断してもらえらるものだと思います。むしろ、末端の加盟者が必ずもうかると思ひ込まれている場合は、その上の人間の責任はより強いわけでございます。またその上の人間はより強いということになりますから、私は、これはこれでよろしいのじゃないかと思つておられます。いかがでございますでしょうか。

○野田(聖)委員 どうもありがとうございます。まさにそこがこれからの問題ではないかと思つておられます。末端といつても、現在訪問販売員というのは大体全国で約二百万人おみえになるそうです。きつと、もつと多いのだと思つておられます。

七

ます。その末端のいわゆる統括者というのは、事実上の責任者ですから、そのことを熟知しておられるわけですから、今までの、不実の告知をしてはいけないとか、威迫行為ということを了解した上でマネジメントしておられる。ただ、末端にいきますと、その威迫行為という言葉自体非常にあいまいな規定でございます。具体性がございませ

ん。ですから、私が秘書に、このシャンプーはいいから買いなさいと、私は本当にいいと思って勧めただけでも、秘書とすると、代議士の勧めを断るとひょっとしたら首になるかもしれない、そういうおそれがある、そういうふう感じたときは、やはり威迫行為になるのじゃないか。もし私が三人の人から、おどかされたというふうに言われると、威迫行為として立証されるそうなんです。私が三人の秘書に対して言って、彼らがそれぞれ、私はいいと思って勧めただけでも、彼らにとっては上部署から言われた、要するに、雇い主から言われたから言うことを聞かないと困るなというふうな、そこら辺が非常に難しいところなのでございます。

それをやはり何百万人の人に理解せしめるということは容易ではないのではないかと。そういうことよりもむしろ、それ自体で今回の問題の解決に当たるのではなくて、もっともっと統括者が責任の重さを感じてもらえるような、むしろ、彼らがそういう重さを感じることによって、自主規制、自己責任の中でいわゆる末端の人たちにきちんと教育できるような前向きな制度を促進していく方が、より一國や通産省といっても教が知れております。それだけのいわゆるマルチな人々に対しての取り組みは難しいんじゃないか、啓蒙、PRが難しいんじゃないかという現実問題がある、そういうふう感じております。

もう一つ最後に、この相談の被害者というか、国民生活センターにせよ、そういうところに一番相談をしてくる人は、調査室のデータによります

と、電話勧誘の場合ですと二十歳代の男性が七割である。また、訪問販売の方のクレーム、苦情を言ってくる人も二十歳代が非常に多い。私たちは、これから消費者保護ということを考えていく中で、保護もさることながら、やはり教育、こういう若い人たちがそういうところでひっかかってしまっていることに、やはりもうちょっと何か別な視点を持っていかなくちゃいけないんじゃないか。守ることだけがいい消費者活動ができることではない。

そういうことについてはいかががお考えでしょうか。もう一回堺参考人にお尋ねしたいと思っております。

○堺参考人 先生おっしゃるとおりでございます。私も教育、啓蒙の必要性は十二分に感じます。特に今回、マルチ商法に限って申し上げますならば、全構成員、いわゆるビジネスをやるうとする全構成員が対象になりますから、これまで以上に業者の幹部、トップクラスは責任を問われるわけですし、国及び地方自治体におかれて実施される消費者啓蒙の内容につきましても、これまで以上のもので必要になってくるだろうと思っております。

それから、私も陳情申し上げたことがあるんですが、文部省の方において中高校生段階からこういったものの実態を教えていっていただきたいと強く思います。今、大変若い皆さんは、私の分析では、パソコンは自由自在に操れたとしても、残念ながら社会的に無知でありまして、しかも無警戒でありまして、疑わず、断れない性格が目立ちます。そして、被害に遭った場合でも怒りませんし、文句言いませんし、すぐあきらめてしまします。二十年前とえらい変わったなと思うんですが、そういった消費者のあり方についても、やはり教育というものが大事になってくるんだらうと思っております。

特に、今回のこの法改正によりまして、通産省、経済企画庁にはより一層の消費者啓蒙をお願いしたいと思っております。

○野田(聖)委員 ありがとうございます。

○甘利委員長 次に、佐藤泰介君。

○佐藤(泰)委員 社民党の佐藤泰介です。参考人の皆さん方には、大変お忙しい中をありがとうございます。時間が限られておりますので、早速質問をさせていただきます。

まず、マルチ商法について堺参考人にお伺いしますが、堺参考人は、今述べられたように、長年マルチ商法の定観測者として悪徳商法被害者対策に取り組んでこられたと述べられました。そして、マルチ商法に関して、法制定後も効果が上がっていないというようなことも述べられました。そして、最近の深刻な被害の実態、その手口等の一部が今紹介されたと思いますが、紹介された以外にもそうした深刻な状況があればさらに紹介をさせていただきたいと思っております。そうした被害に対して対策を講ずるために、今堺参考人は行政に対してどんな点を望まれているのか、それらの点についてまず堺参考人にお伺いしたいと思います。

○堺参考人 マルチ商法業者が一番やはりあくどい点は、人生経験も社会経験も豊かでない若者を集中的にねらっているということだと思います。いわば社会的な弱者層を集中的にねらっているということでありまして、最近聞くところによりまして、あるいは被害訴えを直接受けた段階でわかっていることは、大学生であるとかあるいは高校生、それから定時制高校生の間まで実はこの魔の手が伸びております。

それから、全盲の人を誘うという組織がございまして、私は、その点はこの会社の幹部に強くそれを指摘したことがございますが、その幹部は言われました。我々はすべての人にビジネスチャンスを与えているんであって、全盲の人を誘ってはいけないということになるとかえって逆差別に当たる、こういうことを言われたことで啞然とした思いがあります。ここにそういった業者の体質があらわれていると思っております。ちなみに、その業者は点字の十四条書面はつくっております。

まり、法違反行為に当たると私は考えております。

それから、この先行政に望むことは、もちろん消費者啓蒙、消費者教育、そして摘発であります。同時に、通産省当局におかれましてはこれまでやられた幾つかの施策をそのまま堅持してほしいと思っております。例えば、平成四年五月二十六日に、通産省の方から社団法人日本クレジット産業協会に対しまして、マルチ商法により商品を販売する加盟店の審査強化をしないこと、つまり、マルチ商法等の社会的問題を起すような商法をとっている業者を加盟店にするという指導だと私は解釈しておりますが、これは、大変に私どもにしてみれば望むところでございました。

ところが、これが実際にその先となりますと、強制力がなくて不徹底に終わっておると聞いております。若者が悪徳商法の被害に遭う場合、これはマルチ商法に限りませんが、必ずと言っていいほどクレジット、サラ金が背後に絡んでおります。こういったところを強く、もう少し何か指導ができないものでございませうか、お願いしたいと思っております。

それから、一番必要なのは、こういった問題業者の氏名公表だと思います。昭和五十二年には、通産省におかれまして、当時問題になっていたマルチ商法業者二十二社を公表した事実がございまして、歴史がございまして、そういったことを今後やっていただけないものかと思っております。それを、今度の新しく設置されました十八条の二、申し出規定に期待をしたいと思っております。

○佐藤(泰)委員 ありがとうございます。じゃ、次に森島参考人にお伺いしたいと思います。先ほど、法案提出までの審議経過その他についてのお話でしたが、昨日の当委員会においても、このマルチ商法については、商品が何であろうとその手法そのものが問題であるというふうなことも委員から指摘がございました。そしてまた、今堺参考人から、よいマルチ商法でも規制すべきだと、そして、竹内昭夫先生の言葉の

例を引かれていろいろお話をされたわけでございますけれども、ネズミ講については、議員立法で一九七八年に完全禁止法が制定されました。

私も、マルチ商法もある意味ではネズミ講に商品がついたものだと思つて持っています。商品でございますけれども、マルチ商法について、そんなことから全面禁止ができないものかなというように私も思う一人でございますけれども、審議会の中においてはそうした論議がされたのか。あるいは、そういった論議はされずに、これまでの法の制定以来の流れの中で実質的に禁止し、いわゆるその規制を厳しくしていくというようなことで論議が進んだのか。このあたりの審議があったのか、なかったのか。そして、あつたとすればどんな意見が出されたのかというような点と、森脇参考人はこの全面禁止についてはどのような認識、見解をお持ちなのか。こういった点についてお伺いできればありがたいと思つています。

○森脇参考人 森脇でございます。
ただいまの点につきまして部会でどういふ審議があつたかということでございますが、部会では、本日の堺参考人にもおいでいただきまして意見聴取をいたしました。そこでマルチ商法の問題点をつぶさに伺つたわけでありまして、一つには、私、マルチ商法という言葉の定義の問題もあると思つています。

つまり、階層的にといひましようか、AからBに商品を卸して、BからCに商品を卸してというように、階層的な販売ということ、しかもそれが通常の店舗の販売ではなくて無店舗販売、電話でやっていくというようなことになりまして、これは通常あるわけでありまして、マルチ商法の問題点といひましようか、次から次へと持っていけないと収益が上がらないわけですから、そこで商品を流していくという場合、特にそれが消費用の商品であるならば、先ほど野田委員の方からお話がありましたけれども、例えば「シャンパー」なんということでありまして三つか四つの段階で売るといふことでも売っていくわけ

ありまして、理論上、次から次へとマルチの段階をふやしていつて、最後に、私はよく覚えておりませんが、何段階かに行くともう一億人を越えてしまふという、その意味ではマルチ講とは少し私達は違うというふうな考えております。

しかし、そのような特定の負担を取る、それによつて、例えば手数料を上に乗せ、その次にまた上に払えという、それだけが商売であつて、商品を買ふのがあるいは役務を提供するのが商売ではないというふうなものもあり得ると思つております。それはやはり私はそういうマルチ商法を禁止すべきだといふふうに考えております。

ただ、先ほど堺参考人もおっしゃいましたように、法的に、技術的に、そういうものをそうでない段階的な販売と区別するのは、特定負担といふもの定義をどうするかということにかかわつては、特定負担といふのは、現在二万円以上とかなんとかやっておりますけれども、これも意味では、マルチ商法、あるいはその段階的な商法になるべく広く規制をかけていこうということになりますと、特定負担といふのは少し広めていかなきゃならない。

そこで一つには、その特定負担といふものを、たしか法令だと思つても、政令にゆだねてなるべく広くするかわりに、しかし、先ほどの段階的な販売方法は含まないようなことをやっていくほかに、これはないかという意味で、竹内先生がおっしゃつたことも、マルチの言葉のある程度厳格な意味で、マルチ商法はこれほもういゝも悪いものとおっしゃるのをおっしゃるとおりだと私は思つておりますが、表面上マルチ商法に似た段階的なもの、それを定義上区別するのは非常に困難なものといふのはほかにもたくさんあるといふふうに思ひまして、審議の中では、審議をいたしました。結局、ある範囲のものを、悪質なものを規制するといふ考え方をとつたわけでございます。

○佐藤(委員) 次に、井岡参考人にお伺いしたいと思つて、電話勧誘販売に關して苦情、相談件数が激増している実態から、今回の改正で法規制がされたわけですが、先ほど参考人が述べられたように、法で一律に規制できない部分については、法十八条の二の主務大臣に対する申し出規定によつてカバーされていくことになるのであらうといふふうに私は理解をします。

また、参考人も今述べられたように、自主的な管理規定を定めて、不当な勧誘行為については自主規制、管理をしている、このように述べられました。この点については、今回の法改正を契機にして、被害防止に向けてさらなるそうした自主規制、管理といふものが必要になってくるのだからといふふうに私は考えますが、改めてその決意をお伺いしたいと思います。

また、最後の部分で、消費者教育、啓発が大事だということも述べられました。その消費者教育、消費者啓発に対して井岡参考人は行政サイドにどんなことを望まれるか、これらの点についてお伺いできればといふふうに思ひます。

○井岡参考人 井岡でございます。
ただいま先生からの御質問にありました点につきまして、まず第一点の自主的なガイドラインによる運営あるいは主務大臣の指示に基づく取り決めのことににつきまして、特に時間帯の問題とか細かい問題については、今回の法案でもそのような形になっておりますので、そういった趣旨で取り組んでいただければと思ひます。

私も、先ほど申し上げましたように、深夜帯に事業者側から電話をするといふことは避けるように指導しております。ただ、昨今の夜間生活といひますか、深夜時間帯での通信販売、これはお客様側から発信してくる問題でございますけれども、そういった問題もありませんので、一概に、かけるのは何時がだめだ、かからないのはどうだといふことを法律で決めるのはいかがなものか、もう少し判断基準を自主的に持つていたいといふことで申し述べた次第でございます。主務大臣に

よる指示ということも、そういった弾力的なものが望まれるといふふうに私は思つております。

それからもう一点の啓発につきましては、テレマーケティング協会といひましても、当然、自主的なガイドラインをさらに具体的に実施するという意味、さらに訪販法の改正に基づいてもう少し実効行為が伴うような指導といふものが協会自体としても必要だといふふうに種々議論してきておりまして、事業者団体に対しては何回となく今回の改正の趣旨等も勉強会等を開いておるところでございますけれども、一方、消費者側にも、今回の電話勧誘販売といふのが事業者側からかける電話販売行為であるといふこと、要するに、通信販売のようにお客様側にかけてくる行為は今回の対象にならないといふようなこと、あるいは電話勧誘販売といふ販売行為に限られた法案であるといふようなことがやはり正しく啓発、認知されないと、電話におけるもろもろの行為が今回の訪販法の対象になっていけるのではないかと、うことになると、消費者団体等にも苦情が殺到する、混乱するのではなからうかといふことで、そういった法案の正しい理解をぜひ啓発活動として述べていただきたいと思います。

以上でございます。
○森脇参考人 先ほどのお答えでマルチ講と申し上げましたけれども、あれはネズミ講の誤りでございまして、申しわけございません、訂正させていただきます。

○佐藤(委員) 時間が来たようですので宇都宮参考人に簡単にお伺いしたいと思ひますが、電話勧誘販売を中心に意見を述べられましたけれども、私はちょっとお聞きしておきたいのですけれども、堺参考人も言われましたが、これまでの処分が、連鎖販売の場合ですが、十四条違反で終わつていけるというのが実態だといふふうに言われましたが、今回の法改正で十二条違反での起訴が専門家の立場からより可能になると考えられるのかどうか。また、十二条違反は直罰といひます

か、即刑事罰に当たると解釈してもいいのか。ちょっと意見を述べられた点とは質問の観点が違いますが、専門家の立場からお教えをいただければありがたいというふうに思います。

○宇都宮参事人 マルチ商法の規制については、十二条が一番重たい刑罰規制になっていると思いますが、十二条でなぜ摘発できなかったかといいますが、これまで実務法律家の観点からいけば、従来の規定は「連鎖販売取引の相手方の判断に影響を及ぼすこととなる重要なものにつき、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。」というように規定なんですけれども、この「重要なもの」の内容が極めてあいまいなんです。一般的な行政規制等ではこの程度でもよろしかろうと思えますけれども、刑罰規定はやはり構成要件の中身がかなり厳格でないとためなではないか。そういう場合に、この十二条違反で摘発する場合に「重要なもの」が明らかになっていない段階では、なかなか十二条違反で逮捕、起訴するというのは厳しかったのではないかと思います。

その関係で、今回はその重要な事項についての具体的例示が十二条一項の一号から五号まで規定されており、こういう内容について「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。」ということがあった場合は、この適用がはつきりやりやすくなるのではないかと考えておりますので、今回の改正は、そういう面で十二条違反の摘発を容易にしているのではないかと考えております。

○佐藤(泰)委員 どうもありがとうございます。○甘利委員長 次に、吉田治君。○吉田(治)委員 各参考人の皆さん、出席をいただきました。また得がたいお話をいただいた。新進党の吉

田治でございます。この俗に言うマルチ商法並びに電話勧誘法の参事人のお話を聞いておりました。感じの点は、やはりマルチの商法というのは、どこかカルト宗教と似ているのか、そういうふうな部分に非常に似ているのではないかなという感じがいたしました。また、そこへ集まる、そこで何かいいことがあるだろうというふうな思いでしようこの社会、そして教育というふうな問題、これは私は、この一つの法案だけでこの問題が解決して解決することはない、大きくて根の深い問題ではないかなというところを、考えを新たにいたしました。

強だ。勉強できないやつは落ちこぼれだ。できる人間はそれ以外のことは覚えな。ですから、私も子供時分は、私も小さな町工場をやっておりますから、母親から、実印というものを、印鑑というものがいかに大切か、それを押すことによってどういことが起こるかということ、小さいときからずつと教え込まれておりましたが、今の子供たち、そういうことは多分教えられずに、そんなことをする暇があれば単語の一つでも覚えろと。そして、それに落ちこぼれた子たちは、今度金もうけだ。学歴がだめならお金で価値判断をしよう。しかも、この価値判断のお金もうけの仕方が、昔よく言われました、額に汗をしてお金もうけしようというのではなく、連日テレビでも出ておられますように、住専の問題の大阪の某不動産業者のように、借りたら借りた者の勝ちだ、何億円という金額だ、そして、失敗すれば国が後の面倒を見てくれる。どこかおもしろい話があるはずだよ、おもしろい話があるはずだよ、この世の中。そういうところに忍び寄ってくるのがこのマルチというふうなものではないかなという感じがいたしますし、私は、井関理事長さんには申しわけありませんが、電話勧誘というものもそういう一部分があるのではないかなという感じを強くいたしております。

その中におきまして、先ほどの委員の質問の中で、いいマルチであるとか悪いマルチであるとか、ビジネスチャンスが云々というふうな言葉が言われましたが、私個人といたしましては、幾ら年商三兆円の産業であろうと、そこへ従事される方が二百万人であろうが、これほど問題の多い産業というふうなものを、産業界で、そこへ働く人たちが、女性の社会進出だとか、ビジネスチャンスだという言葉において、たとえ法律で規制はされようとも現状のままおくことについては甚だ疑問を感じるし、同僚議員としてそういう発言をなさるといふことに関しては、いらっしやいませんが、ちょっと疑問を感じざるを得ない部分は、私は正直持っておるところでございます。

電話勧誘の方に関しまして、井関理事長さんが契約の自己責任だとか中小業者の負担が云々と云われますが、現実としてこれほどたくさん問題が起きている、しかも法律によって規制をしなければならぬという中において、業界の取りまとめ役とされて、クーリングオフのことに關しては書面受領日でなければ事業者の負担が云々という言葉であったり、契約の自己責任だ。なるほど契約をなされた消費者の方にも問題があるかもしれないませんが、あくまでもそう言い続けるということ、そして、では御自身のやられているこのテレマーケティング協会においてどれほどの自主規制がなされ、その有効性はいかにあるのか。また、その結果として、悪質と言われている業者を、自分たちの仲間であってもそれを公表するといふ御自身の強い決意、熱意というものはあるのか。それがない限りは、きょう参考人として聞かせていただいたお話は、あくまでも、ああ業者さんを集まりの代表者がそういうふうな言っているねという話にしか私には聞こえないという話、ある意味で私は、こういう場でそういう話をするのは甚だ残念かと思っております。

それで質問でございますが、それぞれ四人の方にいろいろ御質問したい点がござります。第一点、森島先生にお聞かせいただきたいと思

消費経済部会の部長としての取りまとめ、本当に御苦労までございました。私、個人的なことを申しているかと思うのですが、この部会に参加されておりました早稲田大学法学部鎌田薫教授というのは私のゼミの先生でございまして、十数年前に教えていただいた先生が原案をつくられて参加された法案を、こうして私どもが立法の立場で審議させていただくというのを、非常に感激と感動を持ってさせていただいているので、すけれども、十数年たって、やはり十数年前に先生が想像もされることはなかったような問題が、今度参加されて、こういうふうなさまざま起こってきた。そして、私は、この全体の流れの中で一つのキーワードがあると思うのです。

それは、規制緩和と自己責任、私どもメモをとらせていただきました。さまざまな部分で規制緩和、自己責任という言葉が出てまいりました。井関さんの契約の自己責任、もちろん、森島先生が言われた規制緩和との兼ね合いがあってねというお言葉、そして、役所の書類等を見ておりましたも、さまざまな部分で自己責任原則という、この辺について、取りまとめなされた段階でどうお考えになられたのか。このマルチ商法というものは、そして電話勧誘というものの中において、自己責任というものを御自身どういふうにお考えになったかということ、私はまずお聞かせいただきたいと思っております。

また、消費者の代表として堺次夫さんにおいでいただいておりますが、私は、先ほど申し上げましたように、これは非常に大きく教育の問題というのですか、どれほど皆が知っているか。先ほど参考人の方で中高から教えていただいた方がいいというふうなことを申されましたけれども、では、具体的に消費者啓発活動についての御自身のお考えというものを、そしてまた、堺参考人は改めてその自己責任原則というものをどういふうにとらえられているのか。そして最後に、先ほどからも質問の中で出ておりました若年層、老人層、俗に弱者と言われている人に被害が大きい。で

で、いいマルチであるとか悪いマルチであるとか、ビジネスチャンスが云々というふうな言葉が言われましたが、私個人といたしましては、幾ら年商三兆円の産業であろうと、そこへ従事される方が二百万人であろうが、これほど問題の多い産業というふうなものを、産業界で、そこへ働く人たちが、女性の社会進出だとか、ビジネスチャンスだという言葉において、たとえ法律で規制はされようとも現状のままおくことについては甚だ疑問を感じるし、同僚議員としてそういう発言をなさるといふことに関しては、いらっしやいませんが、ちょっと疑問を感じざるを得ない部分は、私は正直持っておるところでございます。

は、その人々への消費者教育と言っているのかどうか、それについてどういうふうにお考えなのか、お聞かせいただきたいと思ひます。

また、業界団体といたしまして井関理事長さん、先ほどの私の初めの話の中でも申し上げましたように、では、業界団体としてこれからの自主規制というものの、その内容、そしてその有効性というもの。協会に参加されている方々へのこれからの周知徹底はもちろんですけれども、アウトサイダーと言われていた人たちの加盟の促進であるとか、その必要性について述べていただきたいと思ひます。

そして最後に、弁護士の立場から宇都宮先生に、日弁連が提出されております本法に関する要望書に比しましての本改正案に対する評価と、これはこういう機会です申し上げるのはいかがかと思ひますけれども、先生は最後に、罰賦販売法三十条の四のお話をなさいました。私、今まで聞いたことがございません。なぜそんな大事なことが、これは責めていたわけじゃないけれども、日弁連として、そういう要望書の中に入っておったでしょうけれども、言いがいいかどうかかわりませんが、私たちに直接的に会って説明をなさるとか、またそういうふうなことを情報として流す努力というのですか、これは大変日弁連さん、いろいろな努力はされていますけれども、その辺の部分が、日弁連の組織というか形態というか、今までのやり方、いきさつというのがそういうふうなやり方なのかわかりませんが、ちょっと食ひ足らないというのですか、ちょっと足りないのかなという感じを私はいつも感じておりますが、その辺についてのお考え。

そして、指定商品制排除のことを随分言われましてけれども、その辺についてのお考えをもう一度。そして、先生の方からマルチ商法についてはお考えが述べられませんでしたけれども、何か一点か二点、マルチ商法についてこれはぜひともというのをごいじましたら、お聞かせいただきたいと思ひます。

それから、忘れておりましたが、森真先生のお話の中で、ファクスですとかパソコン、俗に言うニューメディア、マルチメディアは不意打ち性が低いからということで、今回この改正案の中には取り入れなかったということですが、もしも差し支わりのない範囲で、その辺の議論、どういふふうな議論があったのか。また、例えば今後そういう何かの方向性を持つというふうな議論もあつたのかどうかを含めて、お答えをちょうだいできればと思ひます。

○甘利委員長 質問が多岐にわたりますが、簡潔におまとめをいただきたいと思ひます。

○森真参考人 森真でございます。

私は、自己責任ということを経済消費者保護の場合に余り強調することは適当でないと思ひます。答申の中でも、別に自己責任なんだということをお説きしているわけではございませんで、自己責任のもとに消費者は必ずしも商品、サービス等のこれを判断していくことが求められているが、非常にいろいろなものが多様化してきて、したがって、規制緩和といつても、少なくともこういうような規制は必要であるということをお説きしているわけでありまして、その意味では、何かから何までおんぶにだっこということそれが消費者保護だとは私には思っておりませんけれども、他方で、自己責任だから消費者がみんなしょうべきだという趣旨のことは、少なくとも消費者保護の分野では認められるべきではないというふうにお説きしております。

次に、ファクス、パソコンのお話も多分私に当てられた質問だと思ひますが、ファクスについては不意打ち性というの、入ってくるという意味ではある意味では不意打ちですけれども、それによつて心の準備ができていないうちにというふうなことではないと思ひます。パソコンにつきましては、これは今後どんどん双方方向性でEメールなどで出てくると思ひますが、今のところはそれほど大きなクレームがない、多数のクレームがない

という意味で見送ろうということをごいじまして、同時に、先ほど申しましたように、このファクスとかパソコンについては将来どういふふうな推移していくかを注目しているということをごいじります。

○井関参考人 自己責任と協会の指導についてお答え申し上げます。

ただいま先生から、業界としては自己責任を主張しているのではないかと意見を述べられましたが、私も、一般論としては自己責任の考え方も当然あつてしかるべきだということをお説き上げしております。協会として、今まで電話勧誘について何ら法律がなかったわけではございませんから、新しい法律をつくるに、まず規制かなということからいろいろ意見が始まつたわけでありまして、その過程で、一般論としての意見もあつたことながら、今日社会問題化されている問題について、悪質なものをいかに排除していくかを前向きに取り組んでいこうということでお説き上げた法案に臨んだということをお説き上げた次第でございます。まして、法案の成立に何ら異論はないわけでありまして、その点、まず誤解がないようにお願いしたいということが一つ。

それから、協会の指導につきましては、あくまで自主的な団体でございますから、協会に加盟している会社についてはそれぞれの有効性はあるものの、アウトサイダーについてはやはり法律的な効力というのは当然ないわけでありまして、しかしながら、今後の問題もあつたので、協会として、任意団体から法人化ということも含めて、もう少し指導力を増すような、具体性を持った行動がとれるように検討していかなければならないということ、現在議論、検討を進めているところでございます。

以上でございます。

○堺参考人 消費者啓発でございますが、国や地方自治体ばかりでなく、まず随より始めよ、例えばマルチ商法の場合、現在、企業の中の若手社

員が侵食されているわけでございますから、企業においてもこういう啓発を行つていただけないものかと思ひます。

これにつきましては、通産省の商務流通審議官名で、平成五年から、企業の若手社員に対する消費者教育をやつてほしいという要請書が経団連及び日商に対して四年連続しております。大手企業においてはそういうことを実施しているところがございますが、ただ、日商に回つた文書はそのまま下の都道府県レベルの商工会議所に回つたのみで、その先はほとんど動いていないと聞いておりますので、このフォローアップ、事後点検が必要かと思ひます。

それから、高齢者及び主婦、いわゆる社会的弱者層への消費者教育、啓発も大事な問題でございますが、もう既に議論になっておりますけれども、特にこの中で必要なことは、高齢者は今後どんどんふえていきます。長生きされる方も多いのですが、中には痴呆症ぎみになられる方もいらっしゃると思います。そういう方々の法的契約が、民法四條、つまり親権者の同意のない未成年者の契約は取り消すことができるというように、老人の契約においてもそういうことが必要となるのではなからうかというふうに考えます。

それから、自己責任と消費者保護の問題でございますが、規制緩和ということが唱えられるたびに、我々実は戦々恐々としております。規制緩和が行われた場合、一番まずしわ寄せが来るのが社会的弱者層、消費者層でございます。

果たして、企業と消費者は対等であるか。私には対等ではないと思ひます。特に、だましのテクニックを自在に操る悪徳商法業者と消費者が、これが対等であるはずがございません。自己責任を消費者に求めるというのであれば、その前に悪徳商法業者一斉摘発、悪徳商法業者がみずからの行状をデイスクリージャーするといったことが必要にならうかと思ひます。

○宇都宮参考人 今回の法改正についての全般的な評価については、私は冒頭で申し上げたとお

り、被害が激増している現状において緊急な法改正という面で一定の評価をしております。

ただ、全体的な、先ほどから出ている規制緩和とか消費者の自己責任等の関係で言えば、今堺参考人がお話ししたとおり、消費者は経済力、組織力、情報力等において圧倒的に企業、事業者と格差があります。これを対等にしないで自己責任を追求するのは、不公正、不平等であると思っております。

その点を対等にするためには、私は、規制緩和の流れは一つの流れになっていきますけれども、消費者に権利を与えよ、武器を与えよと。この間のPLI法とかそういうのも一つですけれども、例えば情報公開法もまだ制定されておられません。そういうことも重要ですし、今回、日弁連意見書にも提案しておりますけれども、数々の業者の違反行為、禁止行為は、処罰とか業務停止命令、行政処分等の規定があるのですけれども、私は、何百万とある業者について行政が一々口を出して、いい業者と悪い業者を区分けして処分するのは、これは大変なことだと思えます。日弁連は、違反行為があった場合は消費者に契約取り消し権を認めよということをやっております。これの方が違反行為を取り締まる効果があるのではないかと思っておりますので、参考にしていただきたいと思えます。

それから、割賦販売法の問題、初めて聞かれたということですが、その点については日弁連の意見書の最後にも書いております。それと、さらに、昭和六十三年に訪問販売法が改正されたときに、このときは訪問販売の指定商品に役務とかサービス、権利が入っていなかったのだからこれを追加したわけですが、このときに日弁連は、割賦法も同時に変えるべきであるという意見書を再三出してあります。そういう点についても、日弁連の努力不足は認めるわけですが、これも、国会の議員の方々も、もっと市民、消費者の目線に立って、立法院でするので議員立法はほとんどやっていただきたいと思っております。

それから、マルチ商法につきましては、私自身はもっと罰則を強化できないかということを考えております。私も、産権審の審議会のメンバーだったのですけれども、そこで警察庁の方が報告されたマルチの被害摘発事例によりまして、被害額が数百億を超えているのは珍しくない。

例えば、ある業者については被害人員が二十八万人、六百五十億円、それからある業者は被害人員が十七万人、二百二十七億円、ある業者は九万五千人の被害人員で二百四十億円の被害が出ています。これらの業者の処罰が罰金五十万円程度で済んでおります。したがって、これはマルチ業者については痛くもかゆくもないわけですね。だから、こういう業者については、警察庁の報告では再犯が多いと、同じことを、やり得である。

したがって私としては、罰則について、刑罰についても懲役刑ももう少し上げていいのではないかと思いますが、少なくとも罰金刑につきましては、独禁法とか不正競争防止法ではもう一億円クラスの罰金になっていきますので、その点を改正していただいで、一度摘発されたらもう二度とやらないと、再犯を抑止するような効果のある罰則を考えられたらどうかと思っております。

以上です。
○吉田(治)委員 各参考人、ありがとうございます。

宇都宮参考人の日弁連のことですけれども、残念ながら昭和六十三年は私も議員になっておりませんので、その当時は私、書面でも限りでございましたので、絶えず国会も議員がかわっているということだけはよく認識をしていただきたい。弁護士さんのように、一度なった限りずっと続けられるというものであればいいのですけれども。

最後になりました、森島参考人につただけお聞かせいただきたい。
今堺参考人のお話の中で、弱者、高齢者という話、特にこのごろ痴呆老人という問題が出てきておりまして、消費者問題の中における痴呆老人と

いうふうなことも、今も問題ですけれども、これはまず問題になっていくのです。審議会の中で、その件に関して、この改正案のみであっていいのですし、それ以外でもそういう議論があったのかどうか。また、もしも御自身の御意見というものがあればお聞かせいただきたいと思えます。

○森島参考人 高齢者の問題につきましては、これは全然別の審議会でござりますが、法制審議会の民法部会で成年後見についての審議を開始することになっておりまして、今準備を進めております。

私は、法制審議会の委員でもあるわけですが、これは電話勧誘等だけではなくて全般の問題にかかわりますので、産権審の、この審議会では特に議論をいたしませんでしたけれども、当然ほかのところでもっと一般的な審議が開始されるということは前提に考えております。

私自身は、これからの問題は、成年後見というようなものをどうするかということだというふうな認識しております。

○吉田(治)委員 各参考人の皆さんありがとうございます。これで終了させていただきます。

○甘利委員長 次に、吉井英勝君。

○吉井委員 参考人の皆さんには、きょうはお忙しいところどうもありがとうございます。

私は、宇都宮参考人にお伺いしたいと思うのですが、先ほどお話に出ておりましたけれども、自己責任原則ということになりますと、これはやはり業者の方の持っている情報量が圧倒的に多くて、その情報がよく提供されるかどうか、それによって消費者、情報の受け手側の方がきちんと判断されるかどうかという点がやはり非常に大事な点だということに思うわけです。

それで、法律に明記するという部分と、その法律を實際にどれだけ積極的に活用したり運用していくかという、その両面からかわる問題として少し伺いたいと思うのです。
電話の場合ですと、相手も見えないし商品ももちろん見えないわけですが、そういう中で、やは

り情報の公開とか提供の義務づけといいますが、一つはそれが非常に大事ではないかな。もちろん、虚偽の情報が許されないのは当たり前ですが、不十分な情報ではこれは消費者側は判断できません。ですから、このところをどういうふうな義務づけで実効あらしめるかという点、これが一つお聞きしたい点です。

それからもう一つ、それに関連してやはり問題になるのは、特定の商品とか役務だけにとまらないうで、これはすべての商品、役務で消費者に十分情報が提供されていく、そういう点が必要ではないかという点で、この点を二つ目に伺いたいわけです。

それから今度、消費者の側になりますと、情報の量の面で保証されないといけないということとともに、その周辺の情報ですね。例えば化粧品について、化粧品の情報だけではなしに、化学の情報になりますと余り専門的に走り過ぎると逆に情報量が過ぎて困るということもあるかもしれません。やはり適切に必要な周辺の情報がきちんと保証されるといいですか、その辺も必要ではないか。そして、そういう情報を受けて、検討し判断する十分な時間、期間というものがあり保証されなければいけないのではないかと。そういう点では、いつからクーリングオフが始まるかという問題とともに、どれだけの期間が本当のところ必要なかという点で御意見を伺いたいと思うわけでありませぬ。

そしてもう一つは、そういったことを前提とした上で、公の機関として果たすべき役割とか強化していかねばいけないものについて、消費者問題に日弁連ですと取り組んでこられた中で感じておられることなども含めて、お考えをお聞かせいただきたいと思っております。

○宇都宮参考人 情報提供につきましては、今回の訪問販売法改正案では書面交付義務を課しているわけですが、これは販売業者が申し込みを受け、あるいは契約を締結したときは遅滞なく契約書面を交付しなければいけないということ

で、契約締結後でもよいことになっております。
日弁連等で検討した際の意見は、先ほどの日弁連意見書でまとめておりますけれども、少なくとも業者がどういった商品を販売しようとしているのか、どういった契約を締結しようとしているのか、事前に業者が書面を交付すべきであるということ、みずから販売しようとしている商品あるいは商品の自身、その代金、支払い方法等について事前の書面交付義務を課した方がいいのではないかとこのように思っております。

それから、こういう苦情が多くなるに従って、消費者としては自分が相手になっている業者がちゃんとした業者かどうかということが非常に心配になると思います。当然、電話ですと見ず知らずの業者ですし、多くは名前も聞いたことのない業者ではないかと思うのです。そういう業者について、消費者センターとか国民生活センター等でかなり情報を持っていますけれども、それを、情報提供をきちっとやられるようなシステムをぜひつくられたらどうか。

もちろん、私たち弁護士が被害救済を行う場合でもそういう情報提供をしていただきたいと思うのですけれども、ところが今の業者の氏名公表が非常に制限的になっておまして、なかなか悪徳業者について、最終的に警察等で摘発された段階では明らかにしておるようだけれども、事前の業者の情報がなかなか消費者等に提供されないというようになっております。あるいは裁判等の資料でもなかなか使えない。これは全般的な、国の持っている情報についての情報公開法の問題と絡んでくると思いますけれども、情報公開法をまつまでもなく、こういう消費者に必要な情報については積極的に国が提供するようなシステムづくりが考えられないかということを考えております。

それから、先ほどの公の機関としてということですけれども、非常にこの点で重要なのは、消費者の自己責任を言うからには、対等な立場に立ち得るだけの消費者教育が不可欠である。その点

で、今の学校教育なんかで十分になされているのかどうか。抽象的な知識でなく、もっと実践的な教育をやられたらどうか。アメリカ等の消費者教育の現場を私は調査したこともあるのですけれども、アメリカなんかでは、例えば子供の買物いろんな商品について、不正な商品あるいは欠陥商品があったら小学校とか中学校の子供自身が公正取引委員会に告発する、そういう手続を教えているのです。そういうようなことをやる必要がある。あるいは、トラブルが生じた場合は消費者センターの存在とかあるいは弁護士会の相談センター、こういう情報は当然のごとく教えるべきだろうと思っております。余りにも日本の教育は抽象的な理念教育になっていないかという点が一点です。

それと、先ほどお話ししましたように、日本においては圧倒的に消費者と企業、事業者が対等でない。その辺の権利の確立なくして規制緩和とか自己責任だけを強調されると、ますます消費者被害がふえていく、弱者は泣き寝入りしていくということになりますので、その辺についてもぜひ国会等で十分検討していただけたらと思っております。

○吉井委員 今もう二つお聞きしておいたのですが、情報を広く公開させていく、義務づけていったりする、その取り組みの中で、特定の商品や業務だけに限らないで、すべてのものについて、それも周辺情報も含めてできるだけ広く知らされていくということが消費者保護という点では大事ではないかと私は思っているのですが、その点と、もう一つは、量的に保証されるだけではなしに、情報を受けた側がよく検討すれば自分でよく判断できる、その期間が保証されなければいけないという点で、先ほどクーリングオフの始まりの時期をどうするかという点で御意見があったのですが、大体どれぐらいの期間は少なくとも保証されるべきではなからうかという点を、これまで扱ってこられた相談の事例などにあわせて、何かお考えがあればこの機会に伺っておきたいと思っております。

○宇都宮参考人 あらゆる商品についての情報が提供されるべきであるということは、先生のおっしゃるとおりだと思います。

それから、日弁連の基本的な考え方なのですが、これも、そもそも訪問販売法の前回の改正のときも指摘したのですけれども、こういう訪問販売法等について指定商品制を維持していること自体が問題があるのではないかと。まず全体の商品に網をかぶせて、その上で例外的なものを法律で除くというように形にすべきであらう。そうしないと、いつ新たな商品が生み出されて、そのことがトラブルになって消費者が被害をこうむるかわからないというふうな考えをしております。

それからもう一つは、クーリングオフの期間的なことですが、少なくともクーリングオフの冷静に考えられる前提としては、まず自分がやる契約の中身とかあるいは自分が購入しようと思っているサービスの内容、代金、こういうことについて当然よくわかった上で冷静に考える期間を置かなければいけないので、その点はもう再三私の方でお話しているのとおり、契約内容を確認してからクーリングオフを進行させるべきだ。それから、期間的には今回も八日間ということになっていきますけれども、今までの私自身の経験からいえば、八日間ぐらいでもいいかなと思っております。できればもう少し、二週間程度、今マルチ商法は二週間となっていますけれども、その程度あった方がいいのではないかなというふうな考えをしております。

○吉井委員 同様のことについて、マルチについても伺っておきたかったのですが、商品とともに組織そのものについて情報がよく知らされないという消費者はなかなか判断できないと思うので、その点での情報の公開の義務づけとか、あるいは公的機関がどれだけ消費者に情報を提供していくかというふうな問題について塚参考人の方から御意見を伺って、時間が参りましたので、私の質問を終わりたいと思っております。

○塚参考人 十二条に、禁止行為、重要事項の告知義務がございます。今度は事細かく一応柱が立てられました。それに商品であるとか特定負担、特定利益の内容といったものが載っているのは、これはある意味で当然でございます。その最後の項に、いわゆる入会に際しての判断に影響を及ぼす重要な事項ということになっております。これにその内容をせひとも加えていただきますよう、通産省には通達を出してほしいわけですね。つまり組織の全加盟者が幾らいて、ほぼピラミッド型になった構造は何段階あって、その各段階の加盟者それから実働人数それからその地位における収支の現実、こういったものを全部公開した場合は、これは幾ら何でもそうそう入る人はなからうと思うわけです。

実は、今回の新しい法案に一号から五号でございましたか、これがない時代においても、昭和五十二年、五十三年には第十二条違反の摘発があるのです。そして送検もなされ起訴もなされ、東京地裁及び宮崎地裁においては判決が出ております。当然のことながら有罪判決でした。そして被告側は控訴しなかつたので刑が確定したことがありますので、私は今回一番望むのは、検察庁当局の姿勢にかかってくる、検察当局の姿勢がこの法案の成否を決めると言っても過言ではないと思っております。

○吉井委員 ありがとうございます。終わります。

○甘利委員長 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人各位におかれましては、お忙しい中を長時間御出席を賜りまして、ありがとうございます。また、貴重な御意見をお述べいただきました。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。

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。

午前十一時三十九分散会

第一類第九号

商工委員会議録第八号

平成八年四月十一日

平成八年四月二十一日印刷

平成八年四月二十三日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

E