

日時：

平成17年11月22日(火)  
午前10時～午前11時10分まで

場所：

大津合同庁舎 7A会議室

出席者：

〔委員〕 江南委員・川端委員・北村委員・小寺委員・竹中委員・中島委員・中谷委員  
・川浜委員・中委員・中田委員・見上委員・西尾委員・畑野委員 13名

〔県〕 秋山県民文化生活部次長・畑県民生活課長・石河消費生活センター所長  
・平等次長・金澤課長補佐・水野主幹・湯木副主幹・中島主任主事

## 議題

### 消費生活条例の一部改正に対する県民政策コメント制度の実施結果について

会長： 滋賀県における今後の消費者政策の在り方についての審議会答申については、去る8月3日に知事に手渡した。その後、答申内容を説明する記者会見の冒頭に私も出席したが、一時間近く質疑があったところであり、関心の高さが伺われた。

その後、条例改正案についてパブリックコメントにより意見募集が行われ、それに対する回答と条例案をまとめるという段階になっている。それに対する審議をしていただくということが、本日の主たる議題となる。それでは、議題のパブリックコメントと条例改正案について、事務局から説明願う。

(事務局説明)

会長： パブリックコメントの実施結果と併せて条例改正案について、説明があったが、今お聞きいただいた範囲で、特にご意見、確認を求める事項、説明を求める事項等がありましたらよろしく願います。

委員： 法律的な言葉を教えていただきたいが、第6条の消費者等の責務について、パブリックコメントでもご意見をいただいているが、消費者の責務としながら内容は努力規定となっている。県や事業者は責務となっており、厳しい書き方となっているが、ここは読んでいくと義務のように感じられる。法律的にはどう区分されるのか。

会長： 義務は、一番強い言い方では、守られない場合は裁判所へ行って実現してもらう。裁判所に訴えて実現するという仕組みを持たないけれども、何々については、ここまで頑張らないといけないよという義務を表現することもある。宣言にとどめるということも先程の説明にあったけれども、まず、このことについて実現に努めないといけないという言い方。行政の場合には、県自ら条例をつくってここまでできるだろうと、そのために書き方が強くなる。違反することがあった場合には、例えば、損害賠償を請求するといったことになるが、ここに書いてあるのは消費者といったらすべての県民を指すのであって、義務違反をとがめることはできないということになってくる。従って義務という表現と分ける意味で、責務とか役割という言い方しかできない。この条例で、義務と決めても裁判で請求できるほどの義務とはならない。それなら、最初から責務や役割と書いておいた方がよいということになる。しかし、この消費生活の話になると県民がすべて他の人に任せておいて済むという話にはならないので、責務といったことでやらないといけない部分があるという分け方になると思う。

条例で定める場合で難しいのは、新たな権利義務の創設になる場合は、法律で決めてないことを条例で作るということは、法律で決めてないもの以上のことについて、国民は従う必要はないという考え方になる。条例はそれ以上強い事項を勝手にそれほど自由に決めることはできないというのが、今の法律の考え方となって

いる。法律的には、憲法94条と地方自治法14条の問題となってくる。非常に微妙な問題である。

国の法律で義務としていないことについて、条例で事細かに定めて裁判にかけて実効性が保てるかどうかという、憲法違反の問題が出てくる。新たに条例で消費者について何か定めるとすれば、通常のスタイルとしては、責務とか宣言といった表現になることが多いということだろうと思う。

委員：一つおそらく危惧されていることとしては、県の責務、事業者の責務と同じ並びで消費者の責務とするとかかなり厳しい責任が課せられるという事ではないかと思う。それ自体は否定できない側面を側面を持っており、責務はかなり強い言葉となっている。だから役割が適切だといわれると納得できるところではあるが、具体的な条文の規定を見てみると、訓示規定的な側面を持っており、条例の規定により消費者が責任を問われることにはなっていないと理解している。だから、先程も説明があったように宣言として、何々に努めていく責任があるんだと。だから事業者が守らないときは、消費者は責任を果たしているのに、事業者は責任を果たさないんだと責任を追及することができる。そういう発想であり、責務という言葉があるから、消費者に責任を押しつけるという発想ではない。消費者契約法でも事業者と消費者の関係について、こうした形で規定されているが、ほとんど使われることはない。現時点で、消費者の責務とすることに心配されるようなことはないが、条例全体として、消費者は、自ら情報収集して行動しなさいということが示されていると理解している。

会長：事業者が責務で消費者も責務ということはないという議論なのかと思うが、条文の中をみると事業者の責務については、具体的にすべき事が規定されており、消費者の責務については、一般的なことが規定されており具体的な行動は定められていない。言い方と実際に迫られる内容について、事業者と消費者とは区別されている。役割といった場合には、客観的に示される内容であり、責務については心理的に迫るといえる。県の条例の中で姿勢が現れているところとなる。役割でも悪くないが、強く迫るといえる姿勢だと思う。言葉は同じ責務でも消費者と事業者では、条文の具体的な中身の中に違いが現れている。

委員：不招請勧誘のコメントに対する回答があるが、不招請勧誘自体は不当な取引行為の一類型として該当する場合があります。例えば、事業者が「もう二度と来るな」と言っているにもかかわらず、しつこくやって来るという場合など。これは執ような説得に含まれるのかもしれないが、不当な取引行為に該当する。一律に禁止するという趣旨、勧誘行為全部を禁止することはできないという趣旨で、パブリックコメントの回答案が作成されていると思うが、不招請勧誘は、高齢者被害の場面でも問題となっているという認識を持ちつつ具体的なケースをとらえて展開していくということと理解しているが、その辺りも反映した回答となっているのかどうか。

事務局：不招請勧誘の一律の禁止は、憲法との関係もあり難しいと考えている。

何度も押しかけたり、帰らずに契約を迫るといった実態もある。従来も、これらの行為は規則で一定規制していたが、今回改正の「執ような説得」を条例に規定することにより、条例および規則の周知を図りたい。また、条例改正後、規則を改正し、事業者に対し、こうした事態が起らないように説明していきたいと考えている。

委員：考え方のところで書いてしまうと規則でも対応しないというように感じられてしまうので、被害状況を認識した上で、対応していくこともあるという書き方にしたいと思う。

事務局：条例を受けて規則改正を考えており、条例の中で不当な取引行為の類型を4類型から5類型に見直し、それぞれの類型について検討し、規則の中で具体的な行為を規定していきたいと考えている。

会長：今の議論は23条の議論だと思うが、いろんな取引のバリエーションがある中で、どう規定していくかの問題である。

委員：不当な勧誘行為を禁止するような規定をいれておくというのではないかと。条例本文中、不実のことを告げ、誤信を招く情報を告げ、心理的に不安な状態に陥れ、執ように説得するという構成要件があり、しばりがかかってしまう具体例のような気がした。行為を限定してしまうと執ような説得があっても初めて該当するのかもしれない。

会長：威迫するは受け取る印象の問題、不安な状態に陥れは陥った結果、執ように説得するは相手方の対応の問題。その三つが代表例であり、それでカバーできるという考え方と不招請勧誘はそれとは別に例示する必要があるという考え方だと思う。

具体的に書かない方が分かりやすいということなのか、どういう議論の方向なのか。

委員：ここは一般条項であり、条例で一般的に規定し、規則で具体的な行為を規定していく中で、その時、条例の条文が規則制定の妨げにならないかということ。具体的な行為が不当な取引行為と言えた方がよいのではないか。

会長：規則を作る場合に条例の枠内で作らなければならないので、条例に分かりやすく具体例を書くと規則改正の妨げになるのではないかという意見。不招請勧誘という言葉を使っておいて、具体例は規則で定めるという方法の方がよいのではないかという考え方はとれないかという意見である。

委員：等と使われているので、準ずる内容でないと規則に規定できない印象を受ける。条文が長くなるほど重みを持ってしまうという危惧を感じる。

委員：現実の情勢に反映するため、新たにそのことを規定すると新たな問題に対応するときの障害となりうるという、親切にしたのが不親切という結果になることが危惧される。

委員：不当な方法という文言を入れてはどうか。

会長：不招請勧誘の一番簡単な要素は何なのか。

委員：同意なくして、勧誘する。

会長：執ように勧誘するという事に一番関連が高いのか。

委員：一番簡単な例でいえば、私は訪問販売を受けませんということと言わなくて済むということになる。

会長：最初は同意の上で取引の話をし、その後で勧誘を断る場合もある。

委員：消費者契約法もある。あとで取り消しということもでてくる。

会長：本人の意に反して、という要素が基本。

委員：条例の規定は一般条項なので、具体例は規則で定めるということを一言言えば、それはそれで済むということになる。

会長：23条の規定は、現場の具体的なイメージとすれば分かりやすい。具体的に書きすぎると例示以外のものが排除される面が出てくる。

事務局：不当な行為による勧誘の禁止、著しく不利益をもたらす勧誘、契約書の履行拒否、遅延行為、クーリングオフの妨害等について規則で定めてきた。条例で具体的に書きすぎると規則でそれ以外のことが対応できないという面があるため、条例の中では全体を捨てる形で規定したいという思いがある。規則については、時代に合った内容に具体的に規定していくことによって、事業者、消費者に理解を求めていきたい。

会長：23条については、見直す余地があるのか。

事務局：条例でなく、規則の中で議論していきたい。

会長：不招請勧誘については、かなり一般化しているといえるのか。

委員：最近は、よく使われている。

委員： 業界用語である。

委員： 被害の根本的なところを絶つには、不招請勧誘の禁止が必要との意見があるが、条例の中でその言葉を使うことが適切かと問われれば、躊躇する。むしろ、不当な勧誘等の一般条項的な言葉で書いた方が後で幅広く対応できるということ。

会長： 説得する等の等の前の例示を全部削除する方が、分かりやすく狭くならないのではないかという意見とあっても読めるんじゃないかというのが事務局の意見だと思うが。あとの一般条項の例示に過ぎないという考え方。

委員： いろんな条件の中で、等と書かれているのでそれ以外の行為についても読めなくはない。

会長： ~等は、不当にすべてかかる。例示として、あっても分かりやすいのではないかと思う。

委員： 例示ではなく、不実のことを告げ、誤信を招く情報を提供し、威迫し、心理的に不安な状態に陥れ、執ように説得するという一連の行為があってはじめて不当な方法と誤解されると困るということである。

委員： 5つの要件に当てはまらないといけないと誤解されないかということか。一つでも当てはまれば対象になるのか。

委員： もちろん、規則をみれば明らかだが、一つでも該当すれば対象となる。一般条項の体裁として、より美しい条文はどういった形式かということになる。

会長： 不招請勧誘でいわれている実態で多いのは、帰ってほしいのに帰ってくれないということがある。

委員： 不招請勧誘で一番強い場合、頼んでないのに勧誘にきたらそれだけで駄目だということ。すべての場合に当てはめたら、セールスマンはやっていけなくなる。特定の商品について、不招請勧誘を禁止する、例えば、金融商品で不招請勧誘を禁止するということはあり得る。ただ、一般的に不招請勧誘を禁止するとなると定義が難しい。何と何をかという部分があり、不招請勧誘が不当な行為に該当すると言い切るのは難しい。勧誘すること自身が、威迫、執ような場合であればカテゴリーとして規定することはできるので、例示があっても邪魔にはならない。単なる不招請勧誘行為が不当な取引行為に当たるとはいいきれない。相手方に対して、何らかの威迫や執ような行為があった場合は、不当な行為の対象となるので例示としてあった方がよいのではないか。

委員： 高齢者の被害が増えてきているということが不招請勧誘がいわれることの背景にあると思う。

会長： 執ように等が入っていて、必ずしも重しにはならないという意見をいただいた。今後、運用の段階で当局に今の議論を踏まえて検討していただくこととし、条文そのものは原案どおりでいいのではないかと思う。条文が一人歩くしていくという問題があるということである。

委員： 4章1節で、消費生活相談員の位置づけという項目があるが、現行の相談員の雇用制度はどうなっているのか。

事務局： 県と市それぞれに雇用しているので、雇用形態は県と市は異なっている。県は、地方公務員法の規定の嘱託員という制度に基づき消費生活相談員を雇用しており、基本的には1年契約で最大で5年まで雇用する場合がある。

委員： 最大5年ということは、5年たつと市町村などに移っていかないといけないということになるのか。

事務局： 県の全体の嘱託員の雇用のルールとして5年間という考え方をしており、そのことに準じている。

委員：相談員が5年たって、仕事になれてから辞めないといけないとなると、人材として惜しい。それについて、何か考えはないのか。

事務局：相談員は一定の資格を持った方になっていただいております、いろんな方になっていただきたいということもあり、5年という嘱託員の年限の中で運用している。

委員：他の相談員も同じような状況なのか。

事務局：身分は必ずしも安定していないが、県の全体的な嘱託制度の中で、最大5年間となっている。

委員：相談が、だんだん多くなってきている中で、対応はできるのか。

事務局：研修を受けていただいたり、情報を共有しあいながら相談員に頑張ってもらっている。去年は、かなり多く約3万5千件の相談があったが、今年状況を聞いていると約半分くらいに減ってきている。しかし、過去に比べるとまだまだ多い状況であるので、相談業務を充実して行かなければならないと考えている。

会長：答申の中でも、相談体制とか財政基盤についても議論があったところである。補助機関ということが当てはまるのかどうか分からないが、今の議論は、県全体の嘱託制度の中で運用しているという考え方を示された。専門的な知見および経験が蓄積されてから辞めなければならないということが惜しいという意見である。ただ、条文のところ議論するところではないので、県の方で継続して検討していただいているのか。

委員：今の意見に関連して、パブリックコメントにあった審議会の意見を聴いてについて、苦情処理委員会が過去どれくらい開催されてきたのか。処理実績はどうか。また、26条の2の不当な取引行為の調査で疑いがある場合は調査するだけなのか、その段階で他府県のように事業者の住所、氏名、名称等の公表を行うのか。

事務局：これまでに消費生活審議会に諮った苦情処理事案は1件あった。他府県では、一定の苦情のある業者については、公表するケースもあるようだが、やはり一定の調査の結果被害の拡大防止などで事業者名の公表等が必要な場合についてのみ、情報を公開していきたい。

会長：その他に意見があれば。

委員：適用除外は、医療行為のことをいっているのか、医療契約や歯科矯正のことなどをいっているのか、保険のきかない美容整形等は相談の対象になるのか。

事務局：パブリックコメントの意見は、消費者契約法の趣旨からも医療サービスについても消費生活相談の対象にしてはどうかということであるが、専門性の高い分野であり、そこまで相談対象に含めて相談に応じることは非常に難しいということである。ただ、医療に関して相談があった場合は、県に医療安全相談室があり、そちらで対応している。介護保険についても、相談窓口があり専門的な相談については、それぞれの部署で対応していただくことが望ましいと考える。

会長：診療行為およびこれに準ずる行為とそれに至るまでの過程はどこで区別するとよいのか。

美容整形で相談にきた段階は、診療行為およびこれに準ずる行為になるのか。その場合には、内容が医師の領域になるので、その内容にまで消費生活相談で対応できるのかという議論となる。そのとおりだが、ただし、どこからが医療行為なのかという問題がある。漢方薬とか健康食品もある。

委員：薬事法などもあり、カバーできるということだと思うが、どこまでが、医療行為という枠に入るかどうかは疑問である。

会長：医療過誤などは、センターに持ち込まれても対応困難ではないか。どこで線が引けるのか。

委員： 個別の契約のなかでいろんな考え方を整理していこうという時代である。

会長： センターでは、まず話を聞かないと判断できない。契約に関する部分は、窓口でも聞けるのではないか。また、医療行為の本体は相談の対象外とし専門の窓口へ行ってもらうことが、正しいだろう。条例で、医療本体は対象外とすることは、誤りではない。ただし、どこで区分できるかということだと思う。医療相談室で対応可能ということに記載した方が親切なのかなと思う。

事務局： 現段階で、適用除外を外してすべての医療行為等に対応することは困難であり、このような回答になっている。言った、言わない等の診療行為について、消費生活相談で判断することは難しい。最近、医者もインフォームドコンセントということで丁寧に説明されているようである。

会長： 結論は、いいのだが、医療相談コーナーがあることに触れられるとより親切になると思う。

委員： 本体の適用除外はそのとおりだが、薬事法に該当しないような行為については、対象となってくるのだと思う。

会長： 以上、よろしいか。それでは、議題のパブリックコメントと条例改正案について、これで終わりとする。

事務局： 次回の審議会は、1月下旬から2月上旬の開催予定をしているのでよろしくお願いいたします。