

## 京都市消費生活審議会令和4年度第2回消費者苦情処理部会 摘録

### 1 開催概要

- (1) 日 時 令和4年10月3日（月）午後2時～午後4時22分
- (2) 場 所 男女共同参画センターウイングス京都2階セミナー室B
- (3) 出席者 ○ 消費者苦情処理部会6名（五十音順）  
高田 敏司 委員、中川 典子 委員、中村 洋子 委員、  
野々山 宏 委員、吉政 知広 部会長、渡邊 孝子 委員
- 消費生活審議会1名  
佐久間 毅 会長
- 事業者団体所属委員  
表示・包装適正化部会委員 門谷 晴雄 委員
- 意見陳述団体  
（一般社団法人）全国直販流通協会 青木 淳 氏
- 京都市  
津嶋くらし安全推進部長、喜多村消費生活総合センター長 ほか

### 2 傍聴者

5名

### 3 議事内容

- (1) 訪問販売お断りシール等の取扱いに当たっての意見聴取

#### 議事

##### ●事務局

定刻になったので、京都市消費生活審議会令和4年度第2回消費者苦情処理部会の開会をお願いする。部会の委員定数6名全員に出席いただいております。本会議が有効に成立していることを確認させていただく。ここで、資料を確認させていただく。事前に送付している資料としては、「京都市消費生活審議会令和4年度第2回消費者苦情処理部会次第」、「資料」訪問販売お断りシール等の取扱いについて、「参考資料1」京都市の消費生活相談状況、「参考資料2」京都市消費生活条例・同条例施行規則抜粋等、また、本日、新たに配布しているのが、「座席表」、「委員名簿」となっている。各資料を確認いただき、お手元にない場合は挙手をお願いします。

本日の会議は全て公開で行う。また、議事の内容は録音し、摘録を作成のうえ、公表する。したがって、発言される方は、挙手のうえ、必ずマイクを通して発言いただくよう、御協力の程、お願いします。なお、前回8月26日の会議の摘録は、京都市のホームページに掲載している。また、新型コロナウイルス感染症の感染防止対策として、発言者が交代される際にマイクを消毒するので、発言された方はその都度、事務局にマイクをお渡しいただくようお願いする。

それでは、議事に入る。部会長、よろしくをお願いします。

## ○部会長

本日は、いわゆる「訪問販売お断りシール」等の取扱いについて、意見を頂くこととしているが、議事に入る前に、まず、本日の会議の進行に当たって、私からお願いしたいこと、協力いただきたいことを申し上げる。

本日の議事の内容は、事業者の活動に影響を及ぼし得る問題であり、事業者の営業の自由、経済活動の自由にも関わるので、審議に当たっては、消費者団体だけでなく、事業者や事業者団体の意見も十分に聴取すべしとの本年1月開催の審議会全体会議での決定も踏まえ、本日は消費者苦情処理部会以外の部会の構成員である事業者団体に所属する委員1名に出席をお願いしている。ただし、会議では、消費者苦情処理部会の委員の皆さんの発言を優先したいと考えているので、当該事業者団体所属委員の方は、私が必要と判断した場合にのみ発言を認めていきたい。

このほか、訪問販売等を行っている事業者が所属している団体として、一般社団法人全国直販流通協会から意見を述べたいとの申出があり、当協会の担当者に出席いただいているので、後ほど意見を述べていただくこととする。意見の陳述は、10分間の時間制限を設けて行っていただく。陳述いただいた意見に対する質疑等に対しては、私の指名によりお答えいただくこととする。

また、本日の会議についても、前回の会議と同様、多様な意見をお聴きし、頂いた意見については類型化し、本年11月開催予定の消費生活審議会全体会議に漏れなく報告していきたいと考えている。それでは、「議事」について、事務局から説明願う。

## ●事務局

**資料**「訪問販売お断りシール等の取扱いについて」を御覧願う。1ページ目では、今回意見をお聴きしたい内容について記載している。まず、訪問販売や電話勧誘販売については、いずれの行為も特定商取引法第2条で規定された取引方法であり、その行為自体は何ら問題ないが、ここで問題となるのが、契約を締結しない旨の意思を示した者に対し、事業者が契約の締結を勧誘することについてであり、いずれも禁止されている。また、事業者がこれに反した場合、行政は事業者に対し、是正又は改善措置の指示や業務の停止命令などの行政処分を行うことができるとされている。ただし、京都市は、こうした特定商取引法に基づく行政処分の執行権限は有していない。

このように、京都市には、特定商取引法に基づいて事業者を行政処分する権限はないが、**参考資料2**の1を御覧いただくと、京都市消費生活条例第20条で、「不適正な取引行為」を事業者が行ってはならないと定めている。そして、**参考資料2**の2を御覧いただくと、京都市消費生活条例施行規則の「別表（第2条関係）（1）ヒ」で、消費者が契約の締結の勧誘を受けず、又は契約を締結しない旨の意思表示をしているにもかかわらず、当該契約の締結の勧誘を行う「拒絶後の勧誘」を「不適正な取引行為」と規定し、京都市による行政指導の対象としている。

なお、京都市による行政指導とは、**資料**の1ページ目の最後に記載している指導、勧告、公表のことを言う。

ここで問題となるのが、消費者が、いわゆる「訪問販売お断りシール」を門扉等に貼付している場合、あるいは電話機の自動応答機能を用いて勧誘を拒絶している場合、京都市の消費生活条例施行規則の別表で「不適正な取引行為」として規定する、「拒絶後の勧誘」の「拒絶」に当たる

のかという点である。

特定商取引法については、法を所管する消費者庁の見解として、意思表示の対象や内容、表示の主体や表示時期などが必ずしも明瞭でないため、契約を締結しない旨の意思の表示には当たらないと解釈している。また、京都市においても、同様の理由により、消費生活条例施行規則の別表で「不適正な取引行為」として規定する「拒絶後の勧誘」の「拒絶」には当たらないと解釈している。

そこで、本日の会議では、京都市民が、「訪問販売お断りシール」の門扉等への貼付、又は電話機の自動応答機能を用いて勧誘を拒絶しているにもかかわらず、事業者が「訪問販売」や「電話勧誘販売」を行った場合、京都市消費生活条例第20条及び条例施行規則「別表（第2条関係）

（1）ヒ」の「拒絶後の勧誘」として、新たに京都市による行政指導の対象とすることが適当か否かについて意見をお聴きしたいと考えている。

2ページをお開き願う。以下、「2 意見を頂くに当たって参考となる事項」である。「（1）特定商取引法の規定」、特定商取引法第3条の2第2項では訪問販売について、第17条では電話勧誘販売について、それぞれ契約を締結しない旨の意思を示した者に対する勧誘を禁止している。

「ウ」の所は「消費者庁の見解」である。「特定商取引法第3条の2第2項の「契約を締結しない旨の意思」とは、消費者が明示的に契約締結の意思がないことを表示した場合を指し、具体的には、事業者からの勧誘に対し、「いません」、「お断りします」などと伝えることが必要である。例えば、「訪問販売お断り」と記載された張り紙・シール等を貼っておくことは、意思表示の対象や内容、表示の主体や表示時期等が必ずしも明瞭でないため、「契約を締結しない旨の意思」の表示には当たらない。また、電話勧誘販売についての法第17条の「契約を締結しない旨の意思」についても、法第3条の2第2項と同様である。ただし、地方自治体では、張り紙・シール等を無視して消費者を勧誘する行為を、条例で不当な取引として規定し、指導、勧告及び公表の対象とするものがあるが、こうした取組は、地域の消費者トラブルを防ぐための有効な手段であり、特定商取引法の再勧誘禁止規定の解釈によって何ら影響を受けるものではなく、法と相互に補完し合うものである。」というのが消費者庁の見解である。

次に3ページ、「（2）京都市のこれまでの対応」について、京都市では、平成24年度に消費生活条例施行規則の別表を一部改正するとともに、「迷惑な訪問販売・訪問買取りお断りシール」を作成し、全家庭に配布している。まず、ア「施行規則の改正」について説明する。ページの真ん中に書いている表を御覧いただきたい。京都市では、従来、消費生活条例施行規則の別表で「不招請執よう勧誘」、すなわち、消費者の意に反して、契約の締結の勧誘を執ように行うことを「不適正な取引行為」として禁止していたが、「執よう」の基準が不明確であり実用性に欠けるところがあった。このため、従来の「不招請執よう勧誘」の規定を削除し、消費者の「意思確認のない勧誘」と「拒絶後の勧誘」を「不適正な取引行為」として明確に位置付けるため、消費生活審議会の意見を聴いたうえで、平成24年度に施行規則の別表を一部改正した。改正後の施行規則別表では、事業者は、消費者に対し、「契約締結の勧誘を受ける意思」を確認しなければならないこと、また、確認した際、「勧誘を拒絶する意思」が示された場合は、その後、再度勧誘してはならないこととした。

次に、イ「「迷惑な訪問販売・訪問買取りお断りシール」の作成、配布」については、訪問販売や訪問買取りにおいては、在宅中に突然訪れてきた事業者に心の準備ができないまま勧誘され、

適切な判断ができず契約に至るなど、消費者が訪問販売や訪問買取りを巡るトラブルや消費者被害に遭うことが少なくなかった。平成23年7月に京都市が実施した「訪問販売及び電話勧誘販売に関する市民アンケート調査」では、回答者の7割以上が、「訪問販売お断りのシールを作成し、配布することに賛成である」と回答している。そこで、京都市消費生活審議会の意見を聴いたうえで、地域から悪質な事業者を排除する姿勢を示し、悪質事業者からの被害防止につなげるため、消費生活総合センターと京都府警察本部の連名により「迷惑な」という文言を付した「迷惑な訪問販売・訪問買取りお断りシール」を作成し、平成24年7月に全家庭に配布したところである。4ページのウ「京都市消費生活審議会からの意見聴取」について、これは、ただ今説明した、消費生活条例施行規則の別表の改正と迷惑な訪問販売・訪問買取りお断りシールの配布を行うに当たり、京都市消費生活審議会の意見を聴いている。このときも消費者苦情処理部会に審議が委ねられ、延べ4回会議が開催されている。部会の開催状況については、資料に記載のとおりである。部会で主に審議された内容は、京都市が「訪問販売お断りシール」を作成し、配布するに当たって、「迷惑な」の文言を入れるか否か、シールの発行者名を消費生活総合センターだけとするか、あるいは京都府警察本部との連名とするか、配布に当たっては、対象を全家庭とするか、希望者のみとするかなどについてであり、記録を見る限りでは、今回、意見を頂こうとしている、訪問販売お断りシールの効力を規則で位置付けるか否かについては、直接の議論にはならなかったと認識している。

次に(3)「京都府における対応」についてである。京都府では、京都府消費生活安全条例及び同条例施行規則を設けており、京都市と同様、規則別表で「消費者が勧誘を拒絶する旨の意思を表示しているにもかかわらず、なおも契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させる行為」を「不当な取引行為」と規定している。訪問販売お断りステッカーを貼ることや「自動応答装置付き電話」による勧誘の拒絶が、規則別表に定める「勧誘を拒絶する旨の意思」に当たるかどうかについて、京都府の規則別表では、その点についての記載はない。ただ、別表「不当な取引行為」の解説集を別途設けており、そこでは、いずれも拒絶する旨の意思を示しているとして、行政処分が可能と記載している。

最後に、5ページ、(4)「政令指定都市の状況」についてである。京都市を含む20の政令指定都市のうち、まず、張り紙等によりあらかじめ勧誘を拒絶する旨の意思表示をしているにもかかわらず、契約の締結を勧誘することを禁止している都市としては、熊本市のみが事業者の努力義務として条例で規定している。また、条例ではなく、規則で禁止している都市としては、堺市が該当する。さらに、条例や規則ではなく、京都府のように、規則の逐条解説などで禁止している都市としては、札幌市と大阪市が該当する。

なお、**参考資料1**については、京都市の消費生活総合センターに寄せられた、「訪問販売」と「電話勧誘販売」に関する消費生活相談の年度別、相談者の年齢別の状況を取りまとめたものであり、参考にさせていただければと思う。

説明は以上である。

#### ○部会長

本日の議事の内容については、令和元年6月28日付けで、京都弁護士会から京都市長宛てに意見書が提出されている。そこで、京都弁護士会所属の野々山委員から、先ほどの事務局の説明

についての補足も含め、改めて御提案いただければと思う。

#### ○野々山委員

資料「訪問販売等お断りシール等の京都市消費生活条例における取扱いについて」を配布しているが、京都弁護士会では、結論として、訪問販売お断りシールの貼付や自動応答機能を用いて勧誘の拒絶をしているにもかかわらず、なおも勧誘行為を行ってきた事業者に対して、一定の行政処分を行ってもよいのではないかと考えている。

まず、「1 議論のポイント」について、我々は、全ての訪問販売や電話勧誘販売を問題にしているのではなく、対象となるのは、いわゆる飛び込みの訪問販売や電話勧誘販売である。消費者の要請によるものは問題にならないし、また、何ら拒絶の意思を表示していない人に対して訪問販売等を行うことを問題としているわけではない。要は、あらかじめ訪問販売や電話勧誘販売による勧誘を断りたいと思っている人をどのように支援していくかということである。この支援をしていくために、京都市では、訪問販売お断りシールを作成し、配布している。訪問販売お断りシールの貼付や自動応答機能を用いて勧誘拒絶の意思を示しているにもかかわらず、なおも訪問や電話をする事業者に対して、京都市として一定の行政指導をするという強い姿勢を示すべきであり、訪問販売や電話勧誘販売を全面的に禁止するということを行っているわけではなく、あらかじめ断りたいという意思を示している人にどのように支援していくのかということである。

次に、「2 勧誘を予め断る制度の必要性と背景」についてである。こうした勧誘をあらかじめ断る制度の必要性については、まず一点目として、2015年に消費者庁が行った調査では、9割以上の消費者が飛び込みの訪問販売や電話勧誘販売を受けたくないと回答している。また、京都市の調査でも、7割の方が「お断りシール」の配布に賛成しているという点である。二点目としては、訪問販売や電話勧誘販売に関する消費生活相談は高齢者に集中している。2021年の国民生活センターの消費生活年報では、2020年度の販売形態別の契約当事者の年代別割合を見ると、訪問販売、電話勧誘販売、訪問購入は70歳以上が突出して多くなっている。超高齢社会では、高齢者が孤立する状況にあり、こうしたぜい弱な状態にある高齢者に対して、あらかじめ勧誘を断る手段を定めておかないと訪問販売、電話勧誘販売、訪問購入による被害は減らないと思う。

三点目としては、先ほど、特定商取引法の解釈についての消費者庁の見解として、訪問販売お断りシールの貼付や自動応答機能の使用は契約を締結しない旨の意思の表示には当たらないことが示されたが、消費者庁は、それ以外にも2つのことについて言及している。一つは、法の解釈とは別に地方自治体が条例で、訪問販売お断りシールの貼付や自動応答機能の使用を「契約を締結しない旨の意思」に当たると解釈することは構わないこと、もう一つは、事業者に対し、拒絶の意思を示す貼り紙等を商道德として尊重するよう求めているということである。こうしたことから、京都市としても、勧誘をあらかじめ断る制度を設けることが必要である。

次に、3として、京都府と京都市で制度が異なってもよいのかという点である。京都府では、訪問販売お断りシールの貼付や自動応答機能の使用は契約を締結しない旨の意思の表示に当たると解釈されているが、京都市ではそのような解釈はされていない。京都市内に住むか、京都市外の府下に住むかによって効力が異なるのはいかがなものかと思う。よって、京都市でも京都府と同様の解釈をすることにより、府と市が二人三脚で支援をしていくべきだと思っている。

次に、4として、近畿圏内やほかの政令指定都市の状況について、府県では大阪府、京都府、兵庫県、奈良県が条例や解釈により、訪問販売お断りシールの貼付等をあらかじめの拒否として行政処分の対象としている。政令指定都市では、大阪市、堺市が規則や解説でその旨を記載している。また、神戸市でも解説したものではないが、条例改正した際の通達で記載されている。大阪府は、平成30年の条例改正で解説集に明記している。こうしたことが近畿の府県、都市の一つの流れであると思っている。

以上のことから、京都市においても、早急に条例や規則、解釈を見直していくべきだと考えている。なお、訪問販売が地域の見守りに寄与しているという議論もあるが、事業者による見守り活動は、新聞や牛乳など継続的な宅配であるならば見守りになるが、飛び込みの訪問販売が見守りになっているとは到底思えない。

#### ○部会長

引き続き、一般社団法人全国直販流通協会からお越しいただいている青木さんに意見を陳述していただきたい。

#### ○青木氏

当協会は1981年に設立された事業者団体であり、特定商取引法に規定された販売形態を営む約146社を正会員として、業界の健全な発展を主眼に会員各社のコンプライアンス体制の構築をサポートしている。

まず、販売形態別正会員会社数についてである。全体146社中、連鎖販売取引が89社、一般訪問販売が20社、宣伝講習販売が13社、電話勧誘販売が7社、訪問購入が2社、家庭学習教材が1社となっている。いずれも特定商取引法に規定された活動を行う事業者の団体だが、通信販売や業務提携提供誘引販売は会員としては存在しない。今回、「お断りシール」による勧誘拒絶の対象となるのは一般訪問販売の20社であり、自動応答装置付き電話による勧誘拒絶の対象となるのは電話勧誘販売の7社である。ただ、自動応答装置付き電話への実際の対応については、我々として調査し切れていない所があるので、本日は、訪問販売に当たっての「お断りシール」の取扱いに限っての話とさせていただく。

さて、当協会の主な事業については、まず「川上対策」と言うべき販売員の法律教育、これは、苦情を発生させないための基本となる法律をしっかりと勉強していただくということを設立当初から継続的に行ってきた。

次に「川下対策」と言うべき消費者相談窓口、これは、苦情を生じさせてしまった場合、協会ではフリーダイヤルによる相談窓口を設けている。平日は10時から21時まで、土日祝日は10時から16時まで窓口を開けており、消費生活アドバイザー等の有資格者が対応し、早期解決を図っている。

また、社会貢献活動としては、「賢い消費者育成プロジェクト」を行っている。これは、悪質な事業者にだまされない賢い消費者を育成することを主眼に、2014年に開始し、全国の消費生活センターからの要請に基づき、百箇所以上でセミナーを開催し、延べ3千3百人以上の消費者が受講されている。講師の交通費、宿泊費、講演料は全て当協会が負担している。現在、年間20か所程度でセミナー等を開催しているところである。

社会貢献活動の二つ目として、「連携見守り員制度」、これは、協会の会員会社に所属する数十万人の販売員に見守り活動に参加していただくというものであり、2020年8月に開始した。

今回の議題である「お断りシール」について、当協会が聴取した13.6パーセントの会社では、シールを貼っている家に対しては「シールの目的を尊重している。」「トラブルは避けたいので訪問しない。」と回答している会社が圧倒的に多くなっている。実態として、「お断りシール」を貼っている家には販売の勧誘はしていない所が多いと考えている。

ここで京都市に確認したいのだが、「訪問販売お断りシール」を配布した2012年以降、訪問販売の件数の推移は参考資料1で示していただいたが、商材別の件数の変化はあったのか、また、シールの利用状況や実効性、つまりシールの配布前後では訪問販売に関する相談の件数や内容に変化があったのか、精査・分析していただきたい。

結論としては、全国的に見れば、「悪質な」や京都市のように「迷惑な」の言葉の後に「訪問販売お断り」となっている場合や単に「訪問販売お断り」となっているシールも散見される。都道府県や市町村の中には、長年地域に根差して健全な営業活動を行っている事業者がいる一方で、法律やルールを守る意思がない事業者が、これらのシールを尊重するのには甚だ疑問である。そこで、先ほども京都市にお願いしたが、シールの貼付を無視して悪質な行為を続けている被害事案の実態がどうなっているのか調査していただいて、数字で示していただきたい。そのうえで、協会としては、「お断りシール」が健全な事業者の活動を制限していないか、真に消費者が保護されているか、慎重な議論をお願いしたい。ただし、シールの貼付により、迷惑な訪問販売による勧誘を拒否する意思を示している消費者に対して、繰り返し勧誘を行う悪質な事業者についての社名の公表には反対するものではない。指導、勧告の手順を正しく踏まえていただくこと、実態をしっかりと調査していただくことをお願いしたい。

最後に、条例・規則が改正されるのであれば、例えば、「訪問販売お断りシール又は自動応答機を用いての迷惑な勧誘を拒絶しているにもかかわらず、事業者が迷惑を及ぼす訪問販売や電話勧誘販売を行った場合は行政指導の対象とする」という表現が適切ではないかと考えている。「迷惑な」という文言がなければ、全ての訪問販売活動を阻害することになるが、それは行き過ぎである。

#### ○部会長

ただ今の事務局の説明、野々山委員の提案、全国直販流通協会から述べられた意見に対して質問等があればお願いしたい。

#### ○高田委員

このステッカーは単年度事業として実施したのか。今は作成していないのか。利用状況も含め、分かる範囲でお答えいただきたい。

#### ●事務局

この「迷惑な訪問販売お断りシール」は、平成24年度に京都市が作成し、全家庭に配布した。その後は改めて全家庭には配布しておらず、希望者に随時お渡ししているところである。

○高田委員

今は作成していないのか。

●事務局

現在、京都市が保有し、希望者に配布しているシールは、平成24年度に作成したものであり、現在は作成していない。

○高田委員

シールをどれだけの方が利用されたのか、シールの利用状況は分からないのか。

●事務局

シールの配布後、何パーセント程度の方が利用いただいているかについての調査は実施していないが、シール配布の前段として、「訪問販売及び電話勧誘販売に関する市民アンケート調査」を市内在住の20歳以上の市民3千人を対象に平成23年7月14日から29日にかけて実施し、約4割の1,190人から回答を頂いた。この調査の中で、「訪問販売お断りシール」を受け取れば、「早速、玄関やポストなどに貼る」と回答した方が約6割となっている。

○中村委員

私が住んでいる地域では、平成24年当時、「迷惑な」の文言が入ることに賛同し、ほとんどの方が、この「お断りシール」を門扉等に貼っていた。その結果、訪問販売がピタッと止まった。

消費者庁の特定商取引法に関する見解として、「意思表示の対象や内容、表示の主体や表示時期が必ずしも明瞭でない」ため「契約を締結しない旨の意思の表示には当たらない」と説明があり、京都市の考えも同じとのことだったが、シールを貼った時点で既にその家は意思表示をしているのではないかと。シールが劣化して古くなって読めなくなるというのであれば、例えば3年ごとにシールを配布すればよい。

今回、京都市が審議会の意見を聴きたい内容が資料の1ページ目の最後に記載されているが、私としては、行政指導の対象とすることが適当であると考えている。

また、この問題は、京都府と京都市では取扱いが異なるとのことだが、府市で協議、調整できないのか。

○部会長

資料の2ページに記載の消費者庁の見解は、平成21年に出されたものだが、具体的な商品やサービスについての訪問販売を断るということが明瞭に示されているわけではないので、「契約を締結しない旨の意思」には当たらないと言うものである。

シール配布前後の訪問販売に関する相談件数の推移やただ今の中村委員の指摘に、事務局として答えていただきたい。

●事務局

京都市で「迷惑な訪問販売お断りシール」を全家庭に配布した平成24年7月前後で、訪問販



売に関する消費生活相談件数や内容がどのように変化したのかについては、**参考資料1**では、平成24年度以降の数字しか示していない。本来、シールを配布した平成24年度以前、例えば、平成20年度頃からの数字をお示しできればよいのだが、保存年限の関係で、平成23年度以前の数字が出せないというのが実情である。また、訪問販売の商品やサービスの内容等がどのように変化してきているのかについては、平成24年度以降であればある程度お示しできると思う。次回の会議までにはお示ししたい。

平成24年度に作成した「迷惑な訪問販売お断りシール」については、1枚のシートに4種類のシールを作成しているが、消費生活総合センターと京都府警察本部の連絡先の電話番号を記したシールについては、センターが移転し、電話番号が変わっていることが反映されておらず、このままでは使用できない状況である。新たに作り変えて再び全戸配布ということになれば、それ相応の経費が掛かるため、例えば、パソコンからデータをダウンロードして使用していただくなど、可能な限り経費が掛からないような方法で検討していきたい。

なお、平成24年度に作成したこのシールは、「迷惑な」訪問販売を断る旨を記しており、どのようなことが「迷惑」になるのかは、それぞれの主観によるところではあるが、京都市と京都府警の連名で発行し、希望される方に利用いただいたところである。このシールを貼ることによって、訪問販売に対してかなりの抑止効果はあると考えている。シールを貼ることによって、その家の方の「訪問販売お断り」の意思を示したいということであれば、行政がシールを配らずとも、例えば「新聞購読の勧誘はお断りします。」など、その家の方が任意で作成したシールでも十分足りるのではないかと思う。

京都市が作成した「迷惑な訪問販売お断りシール」を門扉等に貼っていたにもかかわらず、事業者が訪問し勧誘をした場合、シールで勧誘を拒絶しているのだから、それを承知のうえで訪問するということは、京都市の行政規制の対象とすべきとの意見もあるが、そうすると、「迷惑な」の文言の定義をどうするのかについては考える必要があると思う。

京都府と京都市の対応についてであるが、京都府も京都市と同じような条例や施行規則を設けており、施行規則の別表で「不当な取引行為」を詳しく記載している。ただ、そこには「お断りシール」の取扱いについては記載されていないが、京都市と異なるのは、別表の「不当な取引行為」についての解説集を設けて公表しており、その中では、経年劣化等によりシールの文言が読めない場合は駄目だとか、一定の条件はあるものの、「拒絶」の意思表示に当たるという解釈を示しているところである。ところが、京都市ではこうした解説集は設けていないので、現在、そのような解釈は採っていないということである。

ただ、京都府の行政規制は、京都市を含む府下全体を対象とするので、府の条例・規則に基づいて、京都市の事業者に対して規制を掛けることは可能である。

京都府では、それに応じた人員体制も構築されているのに対し、京都市ではそこまでの体制は採っていないが、条例施行規則の「不適正な取引行為」については、条例に基づく指導、勧告、公表を行うことができることになっていることから、「訪問販売お断りシール」を貼っている家に事業者が訪問することが「不適正な取引行為」の一つとして挙げている「拒絶後の勧誘」に当たるのか、ということが、本日意見を頂きたいことである。

○中村委員

シールは行政機関の名前で作成するから効果があるとも言える。安価なものでもよいので、3年に1回は貼り替えるなど、市民を守るための対策を講じてほしい。

#### ○渡邊委員

京都府の相楽郡地域で消費生活相談員として啓発を担当しているが、コロナ禍で訪問販売は増えている。消費生活相談件数それほど変わらないが、啓発をしている中で、最近は訪問販売が悪質化しており、断り切れないので、「訪問販売お断りシールが欲しい。」という声を多く聞く。地区単位で百枚ほどもらっていかれるので、やはり迷惑な、悪質な事業者が増えているのではないかと思う。私の方でも、全家庭には配れないので、もらいに来られた方にお渡しするか、出前講座で講師として行く際にお渡しするかしているので、京都府と京都市で足並みをそろえてやっていただければと思っている。

#### ○野々山委員

全国直販流通協会の青木氏に質問したい。先ほど、シールを貼っている家には自主規制により訪問を控えているとのことであったが、これは消費者庁も言うように、商道德として尊重しているという理解でよいのか。また、この商道德を無視するような悪質な事業者に対しては氏名公表もやむを得ないとのことであったが、それで間違いはないか。

#### ○青木氏

シールを貼っている家には、シールの目的を尊重して、訪問しないようにしようということは、会員各社で自社のルールを設けているであろうと理解している。今後、京都市において、条例や施行規則が改正され、行政指導できることになったとしても、そのこと自体が協会に参画する会社の活動に大きく影響するとは思っていない。ただ、訪問販売を行っている事業者の中には、大きな会社組織ではなく、個人でやっている方も多く、そういう方の営業も保障するうえでは、条文の中に「迷惑な」とか、「迷惑を及ぼした場合の」といった言葉を入れ、「迷惑な訪問販売お断りシール」を貼っていることと条例・規則の文言が整合性の採れるようにしてほしい。

また、悪質な事業者に対して氏名等の公表を行うことは一向に構わない。悪質な事業者が減って、消費者被害の防止ができるのであれば全く問題ない。ただ、健全な経営をしている事業者の足かせになるようなことはしてほしくない。

それと、当協会の会員会社の中には、コロナ禍では訪問販売を控えてほしいと言われることが多いと聞く。シールが欲しいと言う消費者の中には、コロナ禍だからこそ訪問してほしくないという方が多いと思う。悪質な事業者が増えたから、シールが欲しいというのは少し違うような気がする。

#### ○野々山委員

私の自宅もシールを貼った途端に訪問販売がなくなった。京都府が規制の対象としているからかどうかは分からないが。シールは、長期間貼っていると劣化してくる。京都弁護士会でも発行しており、随時補充しながら対応しているところである。

○会長

全国直販流通協会の青木氏にお聴きする。シールを貼っている住戸に対する対応についてだが、「迷惑な訪問販売お断り」と書いたシールが貼ってある家屋に対して、一度目の訪問を控えているのか否か。また、「迷惑な」の文言がない、「訪問販売お断り」と書いたシールが貼ってある家屋に対して、一度目の訪問を控えているのか否か。

次に、野々山委員にお聴きする。「迷惑な」という文言がない「訪問販売お断り」というシールを貼っている場合、一度目の訪問をした事業者に対しては、条例に基づく行政指導を行うべきという考えなのか。

○青木氏

当協会の認識としては、「迷惑な」の文言の有無にかかわらず、訪問は控えているというのが実態である。

○野々山委員

このシールは、あらかじめ訪問販売を拒否する意思を示している方を支援するためのツールであり、シールを貼っている方は、基本的には、悪質な訪問販売は駄目で、悪質でない訪問販売は構わないという感覚で貼っているのではないと認識している。「やはり訪問販売自体が困る。」、「迷惑だ。」と思って貼っている方が多いのではないか。「迷惑な」の文言は外すべきだと思っている。

○会長

シールが貼ってあれば、一度目の訪問から行政指導の対象とすべきか否かについてはどうか。

○野々山委員

理論的には、あらかじめシールを貼って、拒絶の意思を示しているのだから、行政指導の対象とするべきである。ただ、実際には、こうした事例や消費生活相談が多数ある場合でないと行政指導はしないと思うが、理論的にはそうあるべきだと思っている。

○高田委員

京都市が、訪問販売において、不適正な取引行為として条例の規定に基づき指導等をどの程度行っているのか。

●事務局

条例の規定に基づく指導、勧告、公表は、私が知り得る限りはない。

京都市として、条例に基づく行政指導というのは、いわゆる最終的な武器であり、それに至るまでには、訪問販売に限らず、消費者に不利益となるようなことを行っている事業者に対しては、我々はその事業者と連絡を取って、場合によってはセンターに来ていただいて事情を聴取したり、口頭で注意、指導したりする。それで事業者が納得してくれれば、それ以上のことをする必要もない。このように、条例に基づく行政指導に至らずとも、事実上の指導により解決を図っ

ている。

それともう一点、この「迷惑な訪問販売お断りシール」は10年前に全戸配布している。このシールには「迷惑な」の文言を付している。「迷惑な」という文言を外して、単に「訪問販売お断り」としてはどうかという議論も当時はあった。ただ、そのときの議論としては、訪問販売自体は合法的な販売方法なので、合法的なことに對して、京都市行政が、あるいは京都府警が発行者として名前を連ねることはいかがなものかという意見があった。結果、「迷惑な」という文言を付すことになったわけだが、そうすると、このままでは、「迷惑」でない訪問販売については、規則別表の「拒絶後の勧誘」には当たらないことになる。結局、迷惑か否かは、その家を一度訪問して確認しないと分からないことになる。したがって、この文言では、京都市の行政指導の対象とすることは難しいのではないか。その点については検討すべき点であると思っている。

○野々山委員

今の事務局の発言では、「迷惑な訪問販売お断りシール」を貼っている家屋に事業者が訪問し、「迷惑でしょうか。」と尋ねること自体は別に構わないと考えているのか。

●事務局

このシールを貼っておくことによって、その文言を見た事業者が訪問を控えるという事実上の抑止力は働くと思う。そのことがシールを貼っている方も望まれているのであればそれはそれでよいと思う。ただ、このことが規則別表の「拒絶後の勧誘」の一度目の「拒絶」に当たると解釈するとすれば、「迷惑な」は非常に抽象的な文言であって、本人の意思の確認が必要になってくるのではないかということを示し上げたわけである。

○野々山委員

改めてシールを配るという話になれば、そのときはシールの文言についてももしっかり議論していただきたい。

○会長

10年前に消費者苦情処理部会で議論したとき、「迷惑な」の文言を入れたのは、一度拒絶した後、再度訪問することは「迷惑な」に当たるであろう、拒絶の前に勧誘することまで禁止するものではないことを確認したところである。よって、シールの貼付によって、拒絶の意思を問うまでもなく一切の勧誘を禁止するということになれば、「迷惑な」の文言は外さなければならない。ただ、飛び込みで事業者が「お断りシール」を貼っている消費者宅に訪問販売したという苦情が消費生活総合センターに寄せられた場合、センターではいきなり条例に基づく指導等を行うのではなく、呼び出しての口頭による注意など、事実上の指導を行うこととなると思う。条例上の指導まで行く場合はどういうときかと言うと、やはり「迷惑な」ときになるのではないか。

○野々山委員

「迷惑な」の文言が入っていれば、意思の確認のための訪問は構わない、そこで拒絶されれば、次の訪問は「迷惑な」ものになるという、これは特定商取引法の規定そのものである。た

だ、実際には、意思の確認のための訪問自体を拒否している方がいることは事実であり、また、高齢者等ぜい弱な消費者が増えている中では、一旦訪問を受け入れれば、そこから被害が生まれるという状況にある。

き然と断ることができる人ならばよいが、断り切れない方がいることも事実なので、「迷惑な」の文言は外すべきだと言っている。

#### ○部会長

本日議論しているのは、条例・条例施行規則の解釈として、シールを貼っているという事実をもって「拒絶」と考えるのかどうかという点が、当審議会に諮問されていることである。野々山委員の発言の趣旨は、拒絶することができない消費者が一定数存在するという事実レベルでの話なのか、あるいは、シールを貼っていれば「拒絶」の意思の表示に当たるという条例の解釈上の話なのか、どちらに力点を置いた話か。

#### ○野々山委員

訪問販売を断り切れない高齢者等ぜい弱な消費者が増えていることは事実であり、また、シールを貼っている家は、あらかじめ訪問自体を拒否していると解釈すべきである。消費者庁では、シールは誰が貼ったか分からない、その家族全員の意思であるか分からないと言って、法に規定する「拒絶」には当たらないと言うが、対外的にシールを貼っている以上は、家族全員の意思だとみなすべきだと思う。

#### ○中川委員

「迷惑な」訪問販売が発覚するのはどういうときか。訪問販売を受けた人が京都市に連絡することにより発覚するのか。

#### ●事務局

多くの場合、消費生活総合センターに電話や来所により相談されることで発覚している。ただ、こうした事業者が訪問してきて迷惑であったというだけでなく、契約までさせられたので、何とかしてほしいといった具体的な被害救済を求める相談がほとんどである。

#### ○中川委員

迷惑でない訪問販売の場合は、行政処分等の話にはならないのか。

#### ○部会長

実態としては、行政が動くことにはならないであろう。

#### ○門谷委員

訪問販売や電話勧誘販売が一切ないのであれば、被害は生じないが、いずれも合法的な取引方法である。行政が、こうした「お断りシール」を作成して被害を防ぎたいのであれば、シールの意義についてもっと市民に知ってもらうことが必要である。また、「迷惑な」の文言について、こ

の文言を外すとなると、全ての訪問販売をシャットアウトすることになる。確かに、訪問されること自体が迷惑であると思っている方が一定数いることは事実だが、そういった方は、「〇〇家は全ての訪問販売をお断りしています。」といった手作りのシールや貼り紙をしておけばよいのであって、「迷惑な」の文言を外したシールを行政が作成すると、法令にのっとり真面目に営業活動を行ってる事業者にとっては営業妨害になるのではないかと考えている。

#### ○部会長

ここで、改めて資料の1ページを御覧いただきたい。資料の一番下の〇の所、太字になっている所が、京都が意見を聴きたいという内容である。「迷惑な訪問販売・訪問買取りお断りシール」が門扉に貼られているにもかかわらず、事業者が訪問販売を行った場合に、条例及び施行規則別表の「拒絶後の勧誘」に当たり、行政指導の対象とすることが適当か否かについて、賛否やその理由について意見を聴きたい。

#### ○高田委員

悪質な事業者は、シールの貼付の有無にかかわらず訪ねてくる。こういった事業者に対し、条例や規則を機能させ、きっちりと指導できるようにすることが肝要だと思っている。シールの効力を条例規則で位置付けるべきかどうかについては、「迷惑な」の文言が入ると、何が「迷惑な」のかという定義も必要となる。「迷惑な」の文言を外すとなると、合法的な訪問販売をシール一枚で拒絶できるという重大な判断を市民に求めることになる。玄関の目立つ所に貼れとか、劣化しないよう数年ごとに貼り替えよとか細かなことを定めなければならないと思うが、果たしてそこまで行う必要があるのか、費用対効果も含め疑問である。

よって、条例や規則は、現行のままでしっかり機能させること、シールは希望される方が事実上の抑止効果を狙うために貼っていただく、それでよいのではないかとと思う。

#### ○中川委員

高齢者や一人住まいの方は、訪問販売が怖いと思っている方が多いと思うので、必要な方にはシールを配ればよい。行政指導については、悪質な事業者に対してしっかり指導等ができるようにしておく方がよいと思う。

#### ○中村委員

拒絶後の勧誘として位置付けることは適当である。拒絶しているにもかかわらず訪問するような悪質な事業者に対しては、指導、勧告、公表といった行政指導を行うべきである。

#### ○渡邊委員

今後、高齢者が増えていく中で、予算の問題もあるが、「お断りシール」を改めて全戸配布してもよいのではないかとと思う。高齢者が手を挙げて「欲しい。」と言ってもらうことは、かなりハードルが高いと思う。行政指導についてだが、市民が困ったときに京都市が行政指導できるようにしておいた方がよいと思う。

○野々山委員

全国直販流通協会からの意見でも、条例・規則を改正したとしても、業界にとって大きな影響はないということが確認できたので、冒頭に申し上げたとおり、拒絶後の勧誘として位置付けることは適当である。

○門谷委員

シールについては、貼りたい方が貼るというのであれば、それで構わない。貼っているにもかかわらず、事業者が訪問したことにより行政処分を受けたとしても問題ない。

○青木氏

過去に「お断りシール」を貼られた所の現状、すなわち全戸配布した家庭のうちどの程度の家庭が貼っているのか、貼ったことによる効果、結果的に悪質な事業者が排除できたのか、シール貼付前後でどのように状況が変わったのか、これらをしっかり調査・分析したうえで、例えば、悪質な事業者には余り効果がなく、やはり更なる規制が必要だという現状があるならばという前提で、この「迷惑な訪問販売お断りシール」で行くならば、条例規則の別表において、「迷惑な勧誘を拒絶しているにもかかわらず、事業者が迷惑を及ぼす訪問販売を行った場合は行政指導の対象となる」という風にしていただきたい、健全な事業者が困らないようにしてほしい、ということをお願いしたところである。

「迷惑な」の文言を外して、全ての訪問販売を排除するという事は、訪問販売が合法的なものである以上、行政にはできないし、やっちはいけないと思っている。

○門谷委員

青木氏の意見に同感である。行政が訪問販売を禁止するというスタンスでないのであれば、「迷惑駐車お断り」のシールを配布するのと同じで、訪問販売してほしくない方は、その旨を書いたシールをホームセンター等で買えばよいのであって、行政がシールを作成して全戸配布したとしても、シールの意義をきちんと市民に理解してもらわなければ余り意味がない。本当に欲しい方にだけシールが行き渡るような配布方法が望ましい。

○中村委員

10年前にシールを配布されたとき、私の地域では自治会を通じて配布された。そのときには、文書を付けて配布されたので、文書を読んだ方は、シールの目的を十分理解されていたと思う。現に、私の周りでは、ほとんどの家庭で貼っていただいていた。

○中川委員

多くの家庭で、こうしたシールが貼られると、事業者側では営業がやりにくくなるのか。

○青木氏

先ほども説明したが、当協会では、シールの目的を尊重し、シールが貼ってある所には訪問しないようにしている。また、シールが貼っていなかったとしても、コロナ禍で訪問を断られる場

合もあり、各社営業が厳しくなり、実際に倒産してしまった会社もある。また、更に零細な会社も多数あり、条例や規則で新たな規制が加わると、会社が更に疲弊することになる。だからこそ、京都市が新たな規制項目を設ける場合には、どの程度の家庭がシールを貼り、貼ったことによりどのような効果あり、結果として悪質な事業者が排除できたのかなどについて、しっかり調査、分析してほしいと申し上げているところである。

#### ○門谷委員

飛び込みによる訪問販売は以前よりかなり減っており、むしろ電話勧誘販売が多くなっているのではないかと。アポイントセールスをどうするかが問題である。

#### ○部会長

今日の意見を取りまとめるのは難しいが、シールを貼っている所に訪問した事業者には一律行政指導をするべきであるといった意見、合法的な活動である以上、シールを貼ることだけで行政指導の対象とするのは行き過ぎであるという意見、また、実効性や費用対効果の面でも課題があるといった意見などがあったかと思う。また、次回の会議に向けては、京都市には「訪問販売お断りシール」配布前後の相談件数や相談内容に何か変化はあったのか、可能な範囲で調べていただきたい。

#### ○会長

公的な資料とは別に、訪問販売や電話勧誘販売において事実上の指導等をした例として、どのような内容で、どの程度あるのか、次回の会議で紹介してほしい。

#### ●事務局

シールを配布した平成23年度前後の状況については、文書の保存年限もあるので、一度確認させていただきたい。また、平成24年度以降であれば、訪問販売の対象となる商品・サービスがどのように変化しているのかは、資料として出せると思う。訪問販売や電話勧誘販売において事実上の指導等をした例は、確認のうえ資料として提出したい。

#### ○野々山委員

本日の意見を取りまとめられる際には、部会委員の意見として取りまとめていただくようお願いする。

#### ○会長

後日、もう一度部会が開かれ、その後に全体会議が予定されている。全体会議では、京都市に対してどのような意見を上げるかを決めていきたい。苦情処理部会での決定事項が全体会議で尊重されるという建前にはなっていない。全体会議で全ての委員の意見を聴取し、分布状況が明らかになれば、それを京都市に上申することになる。

よって、全体会議においては、部会全体のまとまった一つの意見ではなく、部会の委員一人一人が、それぞれの立場から、私はこのように受け止めたということの説明役を担ってほしいと思



っている。例えば、「野々山委員の意見について、私自身理解が不十分ながら、私はこのように受け止めた。よって、賛成である。」とか、「事業者団体からはこのような意見があった。よって、反対である。」とかいう説明役を、少しでも多くの部会委員に担っていただけるとありがたい。決して強制するものではないが、是非お願いしたい。

次回の部会で意見を一本化することについて、止めはしないが、それよりかは、部会委員一人一人が、「こうした理由で私は規則を改正することに賛成である、あるいは反対である。」といった意見を述べていただくと大変ありがたいと思っている。次回の部会の議論も踏まえて、それぞれ御自身の意見をまとめていただき、全体会議に臨んでいただきたい。

#### ○部会長

以上で、本日、予定をしていた議事は全て終了した。次回の第3回目の会議については、10月末から11月初め頃に開催を予定している。次回の会議では、1回目の会議と2回目の会議で、皆さんから出された意見をお示ししたいと考えているが、更に意見や質問がある場合は伺うこととし、審議会全体会議への報告の内容等について意見を頂戴したいと考えている。

以上で、京都市消費生活審議会令和4年度第2回消費者苦情処理部会を終了する。

(終了)