

令和4年11月28日

京都市消費生活審議会
会長 佐久間 毅 様消費者苦情処理部会
部会長 吉政 知広

報告書

令和4年1月25日に開催された京都市消費生活審議会において、消費者苦情処理部会に調査及び審議が委ねられた、京都市消費生活条例及び同条例施行規則の改正及び運用の見直し等について、当部会での調査及び審議が終了したので、同条例施行規則第20条第5項の規定に基づき、その結果を下記のとおり報告します。

記

1 調査及び審議事項

京都市消費生活条例及び同条例施行規則の見直し並びに訪問販売お断りシール等の取扱いについて

2 調査及び審議の経過

- 第1回 令和4年 8月26日(金) 京都市消費生活条例及び同条例施行規則の見直しについて
- 第2回 10月 3日(月) 訪問販売お断りシール等の取扱いについて※¹
- 第3回 11月 1日(火) 京都市消費生活条例及び同条例施行規則の見直し及び訪問販売お断りシール等の取扱いについて※²

※1 第2回部会では、事業者の営業活動に影響を及ぼす可能性がある議事の内容であることから、京都市消費生活審議会運営要綱の規定に基づき、事業者団体に所属する、部会委員以外の委員1名についても調査及び審議に参画いただくとともに、京都市消費生活条例施行規則第21条の規定に基づき、一般社団法人全国直販流通協会にも意見の陳述を求めた。

※2 第2回部会の審議内容を踏まえ、同年同月19日付けで株式会社読売新聞大阪本社から「消費者苦情処理部会の審議に関する意見」が、また、同年同月24日付けで京都府支部新聞公正取引協議会から「消費者苦情処理部会の審議に関する要望」が、第3回部会の開催に先立ち、それぞれ審議会会長宛てに提出された。

3 調査及び審議の状況

(1) 京都市消費生活条例及び同条例施行規則の見直しについて

ア 消費者契約法第4条第2項（不利益事実の不告知）について

<主な意見>

- 「故意ではなく、知らなかっただけである。」と事業者に言い逃れされることがないように、事業者に「重過失」がある場合も行政指導の対象とするべきとの意見が

あった一方で、市が条例に基づかない事実上の行政指導を行う場合、事前に事業者の「故意」又は「重過失」の認定を経ずに行うことが多いと思われるので、条例の規定に基づく行政指導を行う場合も、「重過失」は「故意」に含まれると解釈してもよいのではないかと、余り細かく条例や規則に書き込むことは、実効性の点からも好ましくない場合もあるのではないかとこの意見があった。

イ 消費者契約法第4条第3項第3号（不安をあおる告知）、第5号（加齢等による判断力の低下の不当な利用）について

<主な意見>

○ 「規則別表（1）ノ」の「不適格者への無配慮」は、配慮しなさいという作為を求めているが、高齢者の判断力の低下に付け込んで契約を結ばせる「つけ込み型勧誘」についても規制の対象とするべきとの意見があった。

ウ 消費者契約法第4条第3項第4号（恋愛感情に乗じた人間関係の濫用）について

<主な意見>

○ 法では、恋愛感情に限らず、「その他の好意の感情」と規定されているので、「規則別表（1）ソ」でも「恋愛感情その他の好意の感情」と規定するか、あるいは、単に「好意の感情」と規定してもよいのではないかとこの意見があった。

エ 消費者契約法第4条第3項第6号（靈感等による知見を用いた告知）について

<主な意見>

○ 「靈感」という具体的な文言を規定するより、ある程度大きな括りで、現行の「規則別表（1）ナ」の「消費者の生命、財産、運命等に不安をあおるほか、消費者を心理的に不安な状態に陥れるような言動又は表示を行うこと」という文言でよいといった意見があった。

オ 消費者契約法第4条第3項第7号（契約締結前に債務の内容を実施等）について

<主な意見>

○ 法第4条第3項第7号に規定された行為については、「規則別表（3）キ」の「商品等の一方的提供による支払の請求」の「商品等」には、商品だけでなくサービスも含まれており、「一方的提供による支払の請求」については、全部の支払だけでなく、一部の支払も含まれると解釈できるのであれば、「規則別表（3）キ」でカバーされているといった意見があった。

カ 消費者契約法第4条第3項第8号（契約締結前に債務の内容を実施等）について

<主な意見>

○ 法第4条第3項第8号の規定に基づく取消事由となる事例として、事業者が契約に向けて一定の準備行為をし、その準備行為により生じた負担を消費者に強いることについては、「規則別表（1）チ」の「心理的負担の押しつけ」では、必ずしもカバーされているとは言えないといった意見があった。

○ 法第4条第3項第8号に規定された行為については、「規則別表（3）カ」の「不当な心理的操作等（消費者を欺き、威迫し、又は困惑させることをいう。）」で非常に広く解釈できるため、それでカバーできるのであればそれでよいが、カバー

できないのであれば、「規則別表（１）チ」の「心理的負担の押しつけ」の括弧書きの説明の「親切を装い、又は商品等が無償若しくは著しく低い対価で提供することにより、消費者に心理的な負担を負わせることをいう。」が限定的な文言となっているので、例示を入れたり、著しく低い対価で提供することなどにより「など」を入れたりするなど、少し内容を緩めてはどうかといった意見があった。

キ 消費者契約法第４条第４項（過量な内容の契約）について

<主な意見>

- 法第４条第４項に規定された契約については、現行の「規則別表（１）ヌ」の「次々契約」及び「規則別表（２）キ」の「過量販売等」でカバーされているが、「規則別表（１）ヌ」の「次々販売」の括弧書き中の「その意に反して」の文言は不要ではないかといった意見があった。

ク 消費者契約法第４条第５項（重要事項の範囲）について

<主な意見>

- 「規則別表（１）エ」の「商品の内容等の重要事項の虚偽告知」の括弧書きの「仕組み」の文言の次に「契約の必要性」を付加し、契約の必要性に関して虚偽告知があった場合も行政指導の対象とするべきとの意見があった。

ケ 消費者契約法第８条第１項（事業者責任の有無及びその限度を決定する権限を付与する条項）、第８条の２（消費者の解除権を放棄させる条項等）、第８条の３（消費者の後見等を理由とする解除条項）について

<主な意見>

- 法第８条第１項（事業者責任の有無及びその限度を決定する権限を付与する条項）、第８条の２（消費者の解除権を放棄させる条項等）及び第８条の３（消費者の後見等を理由とする解除条項）は、平成１２年の消費者契約法制定時には規定されておらず、その後、新たに生じてきた問題に対応していくために法が改正されて置かれた規定である。平成１７年に施行された市の規則別表でも、新たに法に規定されたこれらの契約条項を定める事業者の行為を「不適正な取引行為」として規制の対象とはしていない。よって、市の規則別表でも、法が規定するこれらの契約条項を定める事業者の行為を「不適正な取引行為」として規定し、当該行為を行政指導の対象とするべきであるとの意見があった。

コ 特定商取引法第１２条の５第１項（通信販売におけるファクシミリ広告への規制）及び第１２条の３第１項（通信販売に関する承諾なしの電子メール広告の提供の禁止）について

<主な意見>

- 通信販売におけるファクシミリ広告や承諾なしの電子メール広告の提供といった事業者の行為を市が行政指導の対象とする場合、SNSを含め通信手段全般を包含する規定にするべきであるといった意見や、規制の対象を通信販売に限定する合理性があるのか疑問であり、通信販売業者と実店舗の販売業者を区別する理由はなく、販売形態は余り関係がないといった意見があった。

サ 特定商取引法第7条第1項（訪問販売における禁止行為）について

<主な意見>

- 法第7条第1項に規定された禁止行為については、市の「規則別表（2）サ」の「重要事項の虚偽表示」や「規則別表（3）エ」の「資金調達の強要等」でカバーされているとの意見があった。

シ 特定商取引法第58条の6（訪問購入に関する不招請勧誘の禁止）について

<主な意見>

- 法58条の6では、購入業者が、勧誘の要請をしていない消費者に対して勧誘をすること、勧誘を受ける意思の確認をしないで勧誘をすること又は契約を締結しない意思を表示した消費者に対して勧誘をすることが禁止されている。市の「規則別表（1）ハ」において「意思確認のない勧誘」が規制されているため、これらの行為もカバーされていると考えられるかもしれないが、市の規則は販売形態に着目して規制を定めているわけではないため、訪問購入のみを採り上げて、新たに行政規制できるようにするべきであるとの意見があった。

(2) 「訪問販売お断りシール」等の取扱いについて

第2回部会及び第3回部会において、以下の論点について意見を聴取した。

ア 論点

(ア) 「訪問販売お断りシール」の条例・規則上の位置付けについて

事業者が、訪問販売お断りシールが門扉等に貼られている消費者宅を事前の同意を得ることなく訪問し、契約の勧誘を行った場合、当該事業者の行為は、京都市消費生活条例施行規則別表（第2条関係）（1）ヒの「拒絶後の勧誘」として、市の行政指導の対象とするべきか。

(イ) 「訪問販売お断りシール」の配布について

「訪問販売お断りシール」を市が作成し、配布するべきか否か。市が作成し、配布する場合、どのような文言（「迷惑な」の文言を付すか否か）のシールを作成し、配布するべきか、また、配布先は全戸か、あるいは希望者のみとするべきか。

イ 主な意見

- 事業者が、訪問販売お断りシールが門扉等に貼られている消費者宅を事前の同意を得ることなく訪問し、契約の勧誘を行った場合、
 - ・ 「訪問販売お断りシール」等の貼付をもって、あらかじめ拒絶の意思を示していると考えられるべきであること
 - ・ 訪問販売を断り切れない高齢者等のぜい弱な消費者を中心に消費者被害が生じており、シール等を貼っている人は、訪問販売自体が迷惑であると思っていることが多いこと
 - ・ 消費者庁や京都市が行った調査では、多くの市民が、飛び込みの訪問販売や電話勧誘販売を受けたくないと答えていること
 - ・ 消費者庁は、地方自治体が条例の中で、訪問販売を望まない旨を明らかにする張り紙やシール等を無視して消費者を勧誘する行為を不当な取引行為として行政

指導等の対象とすることは、地域の消費者トラブルを防ぐための有効な手段であると認めており、また、事業者に対しては、商道德として張り紙等を貼付している消費者の意思を尊重する必要があると述べていること等の理由により、当該事業者の行為は、「規則別表（１）ヒ」の「拒絶後の勧誘」として、市の行政指導の対象とするべきである。

市が訪問販売お断りシールを配布する際には、「迷惑な」等の文言は付さず、単に「訪問販売お断り」とのみ記載したシールを作成し、配布するべきであるとの意見が委員から示された。

- 悪質又は迷惑な訪問販売を市が指導の対象とすること自体は異論がなかったものの、
 - A いわゆる「訪問販売お断りシール」が貼られている家への訪問販売全てを行政指導の対象とするべきであるとの意見が多数示された一方で、
 - B 健全な企業活動を行う事業者の営業の自由を侵すべきではなく、また、指導を受けた事業者から訴訟を提起された場合の市の敗訴リスクを考慮すると、訪問販売全てを行政指導の対象とすることには慎重であるべきとの意見も示された。
- なお、上記Aの意見を述べた委員からも、悪質又は迷惑でない訪問販売までも行政指導の対象とすることは望ましくないことから、市は「迷惑な」の文言を付した「訪問販売お断りシール」を作成した方がよいとの考えが示された。
- また、シールの配布先については、希望者にのみ配布すればよいとの意見があった一方で、全戸に配布し、シールの存在を知ってもらったうえで、貼るか否かは市民に判断してもらえばよいとの意見があった。