

訪問販売の規制

イギリスにおける消費者被害対策 (2)

—訪問販売規制などを中心として—

法政大学経済学部教授 菅 富美枝

4 クーリングオフ説明義務違反や不実の表示と刑事罰

不招請勧誘型の訪問販売のほか、電話帳や、駅などに置かれたフリーペーパー、独居の高齢者の自宅郵便受けに挿入されるチラシを用いて、様々なサービス提供（例 屋根修理、庭の手入れ、前庭の駐車スペースの舗装、ソーラーパネルの設置）が展開されている。こうした業者の中には、疑わしい名称や不確かな連絡先を掲載し、さらには、契約締結に際して、消費者が知るべき「クーリングオフの権利 (right to cancel)」(2013年「消費者契約に関する規則 (The Consumer Contracts (Information, Cancellation and Additional Charges) Regulations 2013)」29条) について告知を行わない者が多くみられる。不招請とはいききれないものであっても（例 消費者の方から業者にコンタクトをとった場合や、過去に良好な契約履行をした業者が再度訪れる場合）、原則として訪問販売によるすべての（42ポンド以上（2014年6月13日改正）の商品及びサービスの購入においては（同規則、27条3項）、契約に際して文書によってクーリングオフの権利を告知することは法的義務であり、違反については刑事罰（罰金）が用意されている（同規則、10条、19条）。そうであるにもかかわらず、口頭での契約や、現金決済ですまってしまう業者が跡を絶たない。こうしたクーリングオフの告知を怠る業者と、自宅に上がり込んだ後に居住者の気を逸らして物品を窃取するdistruction burglerを企てる者との間には、実質上強い関連性があることも多く、より一層の注意喚起と警戒がなされている。

これらの業者の典型的な手口としては、特定の地域を見回って独居の高齢者が居住している概観を呈した家（例 草木が伸び放題など、前庭の手

入れが長年放置された様子の家）に狙いを定めて、修繕等の契約を迫るといったものである。悪質なケースでは、修繕契約を締結したつもりの高齢者が、実は自宅の贈与契約書に署名させられていたというものも聞かれた¹。

また、そもそも修理の必要性等を偽って告知し、消費者を契約締結へと誘導する訪問販売や電話勧誘のケースも多くみられる。さらに、こうした事案においては、契約締結後、クーリングオフの期間が経過しないうちに、事情をよく知らない者（例 英語での意思疎通が難しい移民の人々）に下請けをさせることによって作業を着々と進めて履行を完了させてしまうといった手口が多いと聞く。なお、イギリス法上のクーリングオフ期間は14日間（以前は7日間。2014年6月13日改正：同規則、30条）であるが、その間に履行が完了した場合には、クーリングオフをしても一定の対価支払義務が発生する場合があった（同規則、11条2項、36条4項）。

そこで、これらは、刑法上の責任（罰金または10年以下の懲役）が問われうる「不実の表示 (false representation)」(2006年「詐欺法 (the Fraud Act 2006)」、2条)との線引きが難しい事案でもあることから、Trading Standards課（本誌102号37頁、拙稿（1）で前述）は、不公正な取引行為 (unfair trading) を禁ずる（2008年「不公正な取引行為からの保護に関する規則」² (the Consumer Protection from Unfair Trading Regulations Act 2008、5条2項及び4項、9条)における「不実情報 (false information) の提供」(誤解を与える行為 (misleading action) の一種：罰金または2年以下の懲役（同規則、13条)）との両者の適用の可能性を見据えて、調査、責任追及、被害救済を総合的に図ってきた³。さらに、2014年10

月1日以降、改正を受けて、同規則5条及び7条の規定する「誤解を与える行為」や「攻撃的な手法」によって契約締結に至らしめられた消費者に対して、90日間の契約解除権 (the right to unwind) または代金減額請求権 (the right to a discount)、さらに損害賠償請求権 (the right to damages) が与えられることになった (2014年「消費者保護に関する改正規則」the Consumer Protection (Amendment) Regulations 2014)。

5 その他

リフォーム業務については、消費者が安心して良質な業者を選択できるよう、trader registerとよばれる登録制度が存在する。ただし、登録にあたっては、公正、誠実、良質なサービス提供を心掛けているとの自己申告をするのみで、公的な機関から認定を受けるものではない。そうであるとはいえ、申請を受けて、Trading Standardsは、過去に当該業者と契約したことのある消費者に連絡をとってサービスや価格についての評価を聞いたうえで、登録の是非を決定するなど、質の保障に努めている。さらに、信頼のおける業者であることを「認定 (approve)」する制度としては、地域レベルでの「地方自治体認定業者制度ネットワーク (LAATSN)」⁴と、政府による全国的取組としての「信頼マーク (TrustMark)」制度といったものが存在する。

この他、電話に取り付けて不招請勧誘電話を阻止する装置なども用意されている。

そして、最も重要なものとして、被害回復の前に被害予防を実現させるべく、消費者への情報提供や相談窓口が用意されている (本誌102号37頁、拙稿 (1) 1を参照)。

6 被害回復のための縦断的、横断的連携の実践

これまでにみてきたように、英国では、そもそも高齢者が消費者被害にあわないようにするための予防・教育に力が入れている。同様に、被害回復に向けて多大な努力がなされている。

たしかに、英国における高齢者を狙った消費者被害の手口としては、わが国における被害とほぼ

同様のものが多数みられる (例 自宅訪問、電話勧誘、電子メールの送り付け等の手法による不招請勧誘、不実の告知や靈感商法、デート商法、原野商法 (投資詐欺) 等の詐欺的行為による契約締結、個人情報 (例 暗証番号、口座番号、クレジットカード番号) の不正取得)。だが、これらの被害に対する保護体制の特徴は、関係諸機関の連携、特に警察との協同体制、さらには、裁判所 (ここでは、magistrate courtあるいはcrown court) との連携にある (例 証拠収集のために事業所への立ち入り権限の付与や、監視カメラ (CCTV) の聴取を認める権限の付与)。

このような、あたかも指揮命令系統 (the line of command) が存在しているかのように関係諸機関による一致団結した連携 (例 Safer Bromley Partnership) が実践可能な背景には、違法な訪問販売や電話勧誘販売の一件一件を、私人間の私的な問題としてではなく、まさに社会を挙げて取り組むべき「犯罪 (crime)」として捉えていることがある。これに対して、かつての (15年ほど前の) 警察内では、訪問販売や電話勧誘販売における過大な料金等をめぐる問題を、単なる私人間の紛争として捉えて深刻に取り合わないといった雰囲気も強かったという。現在では、Trading Standards課の構成員として元警察官や現職警察官を配属することによって、犯罪捜査と同様の迅速な調査 (例 指紋照合やタバコの吸い殻によるDNA鑑定) や、ハイテクノロジーを使った被害者の見守り (例 室内カメラの設置) が可能となっている (ただし、室内カメラ設置については、裁判所による許可が必要である)⁵。

7 むすびに代えて

本稿では、行政的解決、中でも、地方自治体を中心とした消費者被害への対応について紹介してきた。各地域におけるTrading Standards課は、さらにNational Trading Standard Boardによって全国的に統括されており、政府からの予算を受けて、被害者たちになぜそうした状況に陥ったのかについてかなり立ち入った質問票の集計を行ったり、被害が食い止められた場合の良い実践例の蓄

積を試みながら、訪問販売、スキーム詐欺、違法な金銭貸借といった消費者問題に対応している。また、各地域での活動のインパクト・モニタリングが実施されており、全国規模による会議も定期的に開催されている。

さらには、全国的に組織された民間団体である Citizen Advice Bureauが、政府の予算を受け、あらゆる消費者からのクレームに対応すべく消費者ヘルプラインを設置するなど、人々に最も身近な存在として消費者教育に役立っている。

そして、これらのすべてを統括し、それぞれの活動を調和・連携させる国家機関として、公正取引庁 (the Office of Fair Trade: OFT) が存在してきた (2014年4月より組織改編)。民間組織も含めた全国的な消費者被害対策については、紙面の都合上、本稿で触れることはできなかったため、次の機会を期したい。

著者はこれまで、わが国において、判断能力の不十分な状況にある高齢者の「社会的包摂」を図るため、行為能力制限を伴う後見制度に依らない保護のあり方を検討してきた (法政大学大原社会問題研究所・菅富美枝編著『成年後見制度の新たなグランド・デザイン』(法政大学出版局、2013年))。悪質な手口で自宅を奪われた既述の事案では、本人からの聞き取り調査としてテレビ会議が二度行われたが、この2回の会議の間に様々な諸機関からの支援が行われた結果、本人の生活状況が改善され、二度目のテレビ会議では身支度も整い、まるで別人のようになっていたという。自宅の取戻しまでには至らなかったとはいえ、売却金

を全額受け取ることができたことに加え、被害男性の福祉をめぐって、本人と家族を含む関係諸機関の話し合いによって生活の質の向上が図られたという意味では、一定の成果を得られたと評価できよう。また、被害の早期発見にあたって、ソーシャルワーカーの活躍が注目されていた点も印象的であった。

以上、今後、日本社会において、高齢者の社会生活を支えるための新たな制度設計として、イギリスの消費者法体制から学べる部分は少なくないように思われる。

【注記】

本稿は、文部科学省「科学研究費基金 (平成25年度から平成27年度) 基盤研究(C) 課題番号253801113「判断能力不十分者の法主体性回復に向けた成年後見法制と事務管理法制の体系的再解釈」(研究代表者 菅富美枝) に基づく研究成果の一部である。

- その後、業者は刑事責任を問われたが、被害者の自宅については差止めが間に合わず第三者によって取得されてしまったため、売却金を没収して被害者に渡すことで救済が図られた (本稿前編 (消費者法ニュース102号)、注2を参照)。
- 基本的には、不公正な取引行為に対する民事上の責任を規定する規則ではあるが、被害について、捜索、差押、逮捕の権限を関係諸機関に与えている。但し、期間制限があり、被害の発見から1年間、取引行為から3年間となっている (同規則、14条)。
- たとえば、クーリングオフの権利の援用あるいは同権利の不告知の立証が困難な場合、また詐欺の立証が困難である場合、Trading Standardsは、消費者と業者の間に入り、残金支払債務について、業者による免除を促すことに努めてきた。
- Oxfordshireで実施されているBuy With Confidence制度では、Trading Standards課によって、過去に犯罪歴のある業者がないかなど調査をした上で、ロゴの付与とリスト (市民に配布) への掲載が認められる。その後も、消費者からのフィードバックによって、翌年の再認定のための審査が継続される。
- オックスフォードシャーでは、年間の処理件数はおよそ600件であり、4人の担当官がこれにあっているが、調査及び証拠の収集 (例 指紋の採取、吸い殻のDNA、鑑定) には平均して1年を要するという。

