

「消費者問題シンポジウム in 大阪」を開催しました

○開催日時 平成 31 年 2 月 2 日（土）13：30～16：30

○開催場所 アプローチタワー13階貸会議室1・2号室
（大阪市北区茶屋町19-19）

○主催 内閣府消費者委員会、全大阪消費者団体連絡会

○後援 大阪府、大阪市、大阪弁護士会、大阪司法書士会

「消費者問題シンポジウム」とは、

消費者委員会の委員が地方に出向き、消費者、関係各団体のみなさまの声に直接真摯に耳を傾け、問題の解決に効果的に取り組むため、地方の関係団体や自治体などと連携し、意見交換等を開催するものです。

大阪でのシンポジウムの様子を紹介します。

「消費者問題シンポジウム in 大阪」は消費者委員会と全大阪消費者団体連絡会が主催し、「高齢者の消費者被害の防止に向けて」をテーマに平成 31 年 2 月 2 日（土）、アプローチタワー13階貸会議室1・2号室で開催されました。



（会場の様子）

当日は、大阪府、大阪市をはじめ近隣の府縣市町村の消費者行政担当者や相談員のほか、消費者団体、弁護士、司法書士、事業者、一般消費者など約 60 名の方に御参加いただきました。

<開会挨拶>

冒頭、全大阪消費者団体連絡会の飯田秀男事務局長より、開会の挨拶をいただきました。



(開会挨拶を行う飯田事務局長)

「皆さん、こんにちは。本日は御多用中のところ、本シンポジウムに御参加をいただきまして、本当にありがとうございます。

このシンポジウムは、内閣府消費者委員会が開催地の消費者団体と共催をして開催するものでございます。今年度の開催は、ここ大阪市とさいたま市となっているようでございます。そういう関係で、本日はまず、最初に登壇させていただいております。

本シンポジウムの開催趣旨でございますが、1つは内閣府消費者委員会が地方に出張しまして、その地域の取り組みを共有化する、あるいは持ち帰っていただきまして委員会業務に生かしていただく。これが1つでございます。

2つ目は、きょう参加いただきました皆さん方の中で、地域の経験を共有し、あるいは問題の解決に向けた処方箋を考え、今後の活動に生かしていただく。こういう点にあるかと思えます。

本日のテーマは、「高齢者の消費者被害の防止に向けて」ということといたし

ました。御承知のように、消費者相談の中におきます高齢者を当事者とする相談事案、被害事案は、非常に大きな比重を占めております。大阪でも、高齢者の消費者被害件数は高水準で推移をしておるところです。また、警察機関で把握している特殊詐欺件数は、大阪は非常に多発をしている地域の一つになっておりまして、全国でもトップクラスの件数あるいは被害金額が報告をされているところではあります。

大阪府警のホームページを見ますと、その被害についてですが、2016年度が1,833件、被害金額が52億6000万円。17年が1,596件、35億8000万円。昨年ですが、1,824件、37億6000万円の被害というふうに発表されています。本当に「ほんまかいな」と目を疑うような被害件数、金額になっているところで、高齢者の被害防止対策は待ったなしの状況になっていると言えるかと思えます。

本日は、消費者委員会の高巖委員長の基調講演、それから、弁護士の川本真聖先生の報告をお願いしております。その上で、後半は弁護士の薬袋真司先生のコーディネートのもとで、大阪府消費生活センター課長補佐の足立百合奈さん、全相協関西支部副支部長の黒木麻実さん、消費者委員会委員の蟹瀬令子さん、弁護士の川本先生によるパネルディスカッションをプログラムとしております。

このプログラムを通じまして、本日は大阪府域における消費者行政の取り組み、とりわけ高齢者の消費者被害の現状と被害救済、防止のための取り組みを共有化したいと思えます。また、この間の法令改正を振り返りまして、高齢者の被害救済、防止につなげるための課題を提起できればと考えているところです。さらに、高齢者の消費者被害の救済、防止のために、今後のあり方について皆様と意見交換ができればと考えております。

最後まで皆様の御参加、御協力をお願い申し上げ、開会の挨拶といたします。どうぞよろしくお願ひいたします。」

<基調講演>

シンポジウムは消費者委員会の高委員長による基調講演「消費者委員会の活動と高齢者の消費者被害の防止」で始まりました。



(基調講演を行う高委員長)

「紹介いただきました高と申します。どうぞよろしくお願いたします。

きょうはこのような機会をいただきまして、大変光栄に感じます。まずここでは、私がお話をさせていただくということになっておりますが、私自身としては、全国でどのような取り組みを為されていかということをしっかり学び、また、どういう課題を抱えておられるのかということをしっかり理解し、これを本委員会に持ち帰って議論に反映させていただければと思っておりますので、どうぞよろしくお願いたします。

それでは、皆さん方のお手元にあります資料に沿ってお話をさせていただきます。

まず最初に、消費者委員会そのものがどういう取り組みをしているのかというところからお話をさせていただきます。ここに今年取り組む課題ということで並べさせていただきました。ただ、消費者委員会は3つのことしかやっていないということではありません。ここでは、特に力を入れて取り組むものは、今の

ところこの3つかなと思っております、3つを挙げさせてもらいました。話は主に1番目と3番目を中心になるかと思っておりますのでございます。

ちょっと整理をしますと、1番目は、できるだけ早い、余り時間をかけないで、できるだけ早く結論を出さなければいけない課題だと思っております。2番目、3番目については、これは今年中になかなか整理ができないかもしれませんけれども、何とか方向をきちんと示したいと思っております。そういう意味で、中期的な目標として掲げているものだと思っております。

1番目は、いわゆる預託商法についてです。これに関しては、全国の弁護士会等から、消費者委員会にいろいろな御意見を頂いておりますが、なかなか対応が進んでいないことに御不満を持っておられる方もいらっしゃるのではないかと思います。この問題については、二之宮事務局長の言葉なのですが、平成の終わりとともにこういったジャパンライフのような、いわゆる預託商法は撲滅する、抹殺をする、あるいは息の根を断つという気持ちで臨んでおりますので、今少し時間を頂ければと思っております。これが1番目。

2番目は、今までも当然議論はしてきたのですが、もう一度、本腰を入れてこの問題を考えるかということで、専門調査会を立ち上げる予定です。本腰という意味は、ここに書きましたように人口の減少、高齢化、社会保障費の増大、これらが避けられない中で、例えば、交付金をもっとふやすことができないかという議論だけではなく、明らかに地方の消費者行政がしぼんでいく中で、一体、何をやらなければいけないのかということの中期的な視点に立って、例えば、5年ぐらい先を見据えて、どういう方向に行くべきかという議論をしなければいけないと思っております。

3番目に書いたものでございますけれども、これも中期的、長期的に考えて、それなりの報告書をまとめたいと思っております。我々としては3月ぐらいにまとめたいのですが、もう少し先に延びる可能性もありますので、余りはつきり3月だと言うつもりはありません。

消費者法分野におけるルール形成のあり方についてということで、今、ワーキンググループを立ち上げてずっと議論してきておりますけれども、ここは何をやろうとしているのかといいますと、今から15年前、既に16年前になるのでしょうか。2003年に国民生活審議会が「21世紀型の消費者政策の在り方について」という報告書を出しました。随分前ですが、それをつくってすぐ何か変化が起こったかということ、すぐに変化が起こったわけではないのですが、そのときにグランドデザインを設計したことで、その後、消費者行政に関連し、様々な変化が起こってまいりました。

例えば消費者の側においては、これは比較的早かったのかもしれませんが、適格消費者団体というものがここから設置できるようになっていった。行

政については、横断的な消費者行政を展開すべきだという報告書の柱だったのですけれども、その後、2009年に消費者委員会もそうですね。今年で設置から10年になりますが、消費者庁、消費者委員会というものが設置されることになった。

事業者においては、15年前のグランドデザインの中では、事業者に対しては自主行動基準を策定してはどうかと提案しました。しかも、それは単なる文書ではなく、具体的に会社の中で機能するような仕組みまでつくるべきだという提言をしました。当時を思い出しますと、国民生活審議会だけの議論だったのではないかと思われるかもしれませんが、当時、内閣府での審議の傍聴席でいろいろな省庁の方がその話を傍聴しておりまして、その後、大きな変化が起きました。実は、当時、私はほかの省庁の議論にも参加させてもらっていたのですけれども、経済産業省、厚生労働省、国土交通省、文部科学省など他省庁でも同じような議論が始まりました。一番わかりやすいのが2006年の会社法でしょう。内部統制の構築義務とか、そういったものが一気に整理されていきました。

15年前のグランドデザインというのは、私はそれなりの役割を果たしたと思っております。ただ、それでこのまま21世紀もずっといけるのかということ、そうでもないだろうと感じております。そこで、3番目として新たなグランドデザインを考えようということになったわけです。これも注意して発言しなければいけないのですけれども、基本的に消費者委員会がこういう方向でいくというものを現在議論しているということです。ここに書いたもので、すぐに消費者庁や他省庁に対し、法改正を求めていくというものではありません。このことは、誤解のないよう申し上げます。

今、3つ柱があると言いましたけれども、1番目のところからお話をいたします。預託法について、法改正あるいはいわゆる預託商法にどうやって対処するかということを考えていかなければいけないのですけれども、いろいろ悩んでおりますので、休憩時間でも結構です、皆さん方からお知恵をいただければと思っております。

最初に整理をしたいのですが、これは皆さん方も御存じでしょうけれども、ジャパンライフなどに見られたビジネスの特徴と申しますか、事業の特徴というのは、商品の販売と預託というのが一体的に行われる。販売するとともに預かるということを事業者がやっていた。だから、消費者には、その預かった商品が実際にあるのかどうかということが、なかなか分からない。

それから、3番目に書きましたけれども、消費者がそれを確認できるかということ、確認できる術もないということです。

4番目に書きましたけれども、被害者による申告が少ない。被害に遭いましたという声が出てこない。基本的に配当が続いていけば被害は顕在化しない。さら

には、これは何かおかしいなと思って疑問を持った人でも、会社側に要求して返金してもらえれば、そこで自分の問題は決着したということで、そこから声は出ないということ。そういう意味で、被害者による申告が非常に少ないということです。

5番目に書きましたけれども、その結果、被害は拡大していく。

きょうの高齢者の消費者被害の防止というところと関連してきますけれども、いわゆるジャパンライフの事件においては大変多くの高齢者の方が被害にあいました。この方々は、6番目に書きましたけれども、被害に遭っても基本的になかなか申し出をしない。被害に遭ったということがわかったと言ったらいいのでしょうか、自覚できたとしても、なかなかそれは家族には言えないということで、声に出さない。さらには高齢のため、もう今さらここから裁判で争うとか、そんな心理的な負担を負いたくないということで、声に出さないということです。これでは、同種の問題を完全に撲滅することができないことになります。

これに関しては、当然、まず預託法の改正ということを考えなければいけない。そのように思っていたところですが、全国の弁護士会からいろいろな意見をいただいております。一番多かったのが、金融商品取引法の集団投資スキームとして位置づけたらどうかという意見です。問題点というのは、そもそもこういった業者の参入規制がない。事業者による主務省庁に対する定期的な報告義務が課されていない。それから、主務省庁に破産申し立て権限がないということ。消費者庁にはそれが無いということ。それを②に書きましたけれども、金融庁の所管とすれば、金商法の中に位置づければ、それらの問題は解消する。だから集団投資スキームとして位置づけるべきだという意見をいただいております、まさにそのとおりだと思っております。

ただ、そう思いながらも、いろいろ悩みや限界も出てきております。二之宮事務局長が注意して私の発言を聞いていると思しますので、余計なことを言っただけとはいけないと私も思っているのですけれども、こういう悩みがあって、こういう考え方もあり得るのではないかとということだけ、お話しさせていただきます。

法改正の議論をするときに、私はまだ1年ちょっとしか、この仕事をやっていませんけれども、反論する方の主張はおおよそ決まっていると感じております。1つは、行政の側は、これ以上、大きな政府はつukれないという。例えば、集団投資スキームで行けば、金融庁がさらに大きくすることになりますよね。このため、政府側からは「大きな政府は避けるべきだ」、こういう反論が必ず出てきます。それから、事業者側からはいろいろ出てくるのですけれども、一番わかりやすい反論は新たなビジネスの芽を摘んでしまうことになるというものです。この2つの反論が必ず出てきますので、まず、新たなビジネスの芽を摘むという主張に対しどう答えるかということを考えておかなければなりません。これに関

し、レジュメを用意させてもらいました。

新たなビジネスとは、特に預託に関して事業者の方々あるいは経済界の方々
が想定されるのは、シェアエコノミーの話でございます。シェアエコとはどうい
うことかという、例えばキャンプ用品を売っている会社とか、あるいは高級バ
ッグを売っている会社が一般の消費者に商品を買ります。購入した人たちはキ
ャンプで使う、あるいは外出するときにバッグを使うとか、利用するのですけれ
ども、大半の時間はほとんど使わないとしまふ。ここに、キャンプ用品やバッグ
を利用したいという人が出てくれば、それを貸してあげようとするわけです。
つまり所有権は、自分にあるけれども、それを利用したいという人がいれば、そ
の人に利用してもらうことにする。こういう、所有者と利用者の両者をつなぐビ
ジネスが、シェアエコノミーということになり、その両者をつなぐ事業者がプラ
ットフォーマーとなるわけです。では、プラットフォームの仕事は何かという
と、その両者の間、所有者と利用者の間をつなぐことに尽きます。取引の契約と
か決済の代行、安全性の担保などをやることです。

預託の話をする、このシェアエコノミーでビジネスを始めようとする事業
者の可能性を潰してしまう、必ずこういう反応が出てきます。その次に書しまし
たけれども、ジャパンライフのようなビジネスは、私は、プラットフォームに
あたらないと思っています。それは、利用者と所有者がお互いに貸してあげたい、
借りたいという人がいて、その間に入ってビジネスをやったというよりも、むしろ
レンタル業に近いのではないかと思います。もちろん、ジャパンライフが正式
なレンタル業をやっていたとは言えないのですけれども、形とすれば、レンタ
ル業を装っていたと考えるほうが現実に近いと考えます。

では、レンタル業とは何かというと、主要目的は自分で資産を所有し、それを
使用したいという人に貸してあげる。本来であれば、金融機関からお金を借りて、
そのお金でもって品物を揃え、これをお客様に貸す。例えば自動車であれば自動
車を購入しておいて、レンタル業者はそれを保有しておいて、自動車を使用したい
という人に貸してあげるということです。繰り返しますが、最初のお金の調達
はどうするかというと、金融機関から借りてくる。そのお金でもって資産をそろえ、
その資産を誰かに貸して利益を上げる。これが通常のレンタル業です。

最後の③に書きましたけれども、ジャパンライフのような預託業者は、基本的
に、レンタルするものを保有しておいて、それを使用したいという人にレンタル
することになっていました。このとき、レンタル業であるながら、本来、資金調
達をするのは金融機関からなのでしょうけれども、金融機関はお金を貸してく
れない。そこで、ジャパンライフは、預託という仕組みを使い、実質的に、一般
の消費者からお金を調達したということです。

いろいろと細かいことを言いましたが、何でこういうことを言っているかと

私としては、そのように対応していただけるものと期待しております。

仮にそれで犯罪収益とか、あるいはその収益から発生した果実、そういったものを没収できるとすれば、被害に遭った方々に当然返金することになるでしょう。ただ、被害を申し出ない方も出てくると思います。その時には、これを今後の消費者被害防止のための基金として残すこともあるのではないかなと思ってるところです。

以上が1番目のところのお話でございます。

それから、3番目の話をいたします。消費者法分野におけるルール形成のあり方ということで、現在、ワーキングで議論を進めております。まず、最初にこういった項目を並べました。これは、報告書のおおよその柱です。まず、民事ルールと行政規制のあり方をきちんと整理しようと考えています。その背景にあるのは、推測がつくかと思えますけれども、16年、18年の消契法の改正の中でいろいろ議論がありまして、気づいてみたら消契法が特商法みたいになってしまっているという反省です。ここを一旦、整理しておきたいと考えています。行政規制というのは、基本的に行政処分を下す場合、権力の濫用ということにならないよう、処分の根拠をかなり明確にしておかなければなりません。その結果、行政規制というのはかなり具体的な内容になってくる。本来、こういう方向で規制ルールが作られる。

これに対し、民事ルールは、今回、かなり具体的な内容となったのですけれども、具体的に変わった理由というのは、事業者側も自分のところには適用されたくない。だから、できるだけ問題となっている事業者だけに、あるいはそのやり方だけに適用されるよう、具体的な内容に持って行こうとした。同時に消費者側も、特に相談現場の方々も、消契法をできるだけ使いやすいものにして欲しいという気持ちがあり、具体的な書きぶりとなっていった。その流れを認めつつも、他方で、これだけ社会が変化する中で、その変化に柔軟に対応するには、ある程度の抽象性を持った、包括的な規定を揃えた民事ルールが必要になると感じています。たまたま今、GAF A に関係する本を読んでいて、なるほどと思ったのは、皆さん方は御存じかもしれませんが、Facebook で「いいね」を150集めると、その人物がどういう人物かということがパートナー、伴侶、奥さん以上によくわかると言います。何に「いいね」をしたか、150個を見ればわかるということです。さらには、300個わかれば本人以上に本人のことがよくわかると言っています。現在はそういう時代なのです。ネットで「いいね」を発信すること自体が他人に伝わる社会その個人情報がいろいろなところで使われる社会になっている。このように、社会が激しく変化する中で、新たな状況が生まれる中で、紛争を解決したり、被害を救済したりするには、民事ルールは、ある程度の抽象性を持っていなければならないということです。またこれを意識して、包括ルール

というものをきちんと規定していかなければいけないということです。

2番目でございますけれども、適格消費者団体の方々は大変御苦勞をされていると思います。消費者法、特商法、食品表示法、景表法、それぞれ関連するところで差止の活動をやっていたいただいているわけですが、これは消費者一般の利益、全般の利益のために活動されていて、差止判決の効力は全国に及ぶわけですので、私は公的なお仕事をやっていたいただいていると思っております。

多くの方がそう思っているのですけれども、これが持続可能な形になっていない。ここは改めてきちんと整理しなければいけない。そう思っているながら、これを明確に整理した文章はない、方向性を示していないという意味で、この報告書にそれを示したい。差止をやればやるほど財政的に苦しくなっていくということでは、適格消費者団体は活動を持続できないわけです。この点を明確にしておきたいと思っております。

3番目の特定適格消費者団体に関する活動も、不実告知でもって取り消しに当たるのではないかとということで、例えばイソフラボン関係で返金を求めたところ、それなりに応じてくださる事業者もいたのでしょうけれども、その全体像はよく見えない。きちんと返金しているのかどうかはよく分からない。また特定適格消費者団体としてこういう活動をやっていただけるのはありがたいのですが、結局、事業者が返金すれば、被害者にお金は戻りますが、返金を申し入れた団体には何も入ってこない。もちろん消費者被害を減らすという意味では、これは意味のある活動でしょうけれども、これを続けていけば、特定適格消費者団体の活動も財政的に持続しないことになります。さらには訴訟を起こして、2段階訴訟で共通義務を確認して、そこから先へ進めるかということ、その段階で事業者と消費者が和解すれば、特定適格消費者団体にはお金は入ってこないし、また別の団体がもっと安くやりますと言って、2段階目から参加してくれば、第1段階で苦勞された特定適格消費者団体は報われないことになります。このような問題点をきちんと整理したいということでございます。

ここから先は、ルール形成の報告書をつくっている中で、私自身がこういう方向を考えてもらいたいという内容となります。事務局側がどこまで取り込んでくれるかはよくわかりませんが、こういう方向に行きたいということをお述べてもらいます。特に行政資源がどんどん削られていく。予算だけではなくて人も少なくなっていくという状況の中で、あるいは歳出として社会保障関連が増えていくという流れの中では、消費者行政はこういう方向に行くべきではないか、ということをお述べてもらいます。特に行政規制における執行については、こういう形にしていくべきではないかと思っていることを整理させてもらいます。

まず事業者というものを5つに分けてみました。かつては3つに分けていた

のですけれども、1年間、仕事をさせてもらい、むしろ5つに分けて問題を考えなければいけないと思うようになりました。良識的な事業者、中間的な事業者、無関心の事業者。無関心と良識の間に中間的な事業者というものを置きました。それから、脱法的な事業者、そして最後に、これは事業者ではありませんが、詐欺集団と言うのでしょうか、オレオレ詐欺のような団体。

それぞれの事業者(3番目までの事業者)が自分のところに問題があることに気づいたときにどういうふうに対応するかというと、①の良識的な事業者は、その事実があればこういうことがあるんだということを確認した上で、影響を受ける方に対する情報の開示もやるでしょうし、それから、所管庁にも報告する。これに対して第3番目の事業者は、先ほど言いました無関心の事業者ですけれども、基本的に気づいても何もしない。所管庁から指摘があれば是正に応じるという程度だと思っています。②の事業者というのは、③ほどではないけれども、①に続いて高い確率で自身の問題を発見する、内部管理の仕組みがありますので問題を発見しますが、すぐに報告するかといえば、それほど積極的には動かない。どちらかということ、問題を先送り、解決を先送りする傾向にある。これが①、②、③の事業者ということです。

こういう①、②、③事業者を前提にした場合、行政のパフォーマンスはどうか。おそらく、パフォーマンスは、なかなか上がらない。②、③の事業者の問題行為を行政側が見つめるのは容易でない。大きな政府であれば問題を見つけられると思うのですけれども、行政資源というのは豊富ではございません。厚労省の統計問題について、事実関係はよくわかりませんが、厚労省の方に来てもらっていろいろ説明を聞いておりますと、私の個人的な印象ですが、大変モラル(士気)が下がっているという印象を持ちました。モチベーションが落ちている気がするのです。それは何かということ、仕事の量が大きな勢いでふえているのに対し、人はそれほどふえていない。仕事だけがふえているという状況がある。その結果、ああいった問題が起こったのではないかと感じています。だから、けしからんという議論は結構ですが、もっと根本的なところで、行政のパフォーマンスを上げる仕組みの議論をしなければいけないと思っております。①、②、③の事業者がいた場合、今のままやっていくとなると、行政の管理コストはますます上がっていくと思います。その理由は②、③の事業者の問題を見つけて、是正を求めることはほとんど困難だからです。

②、③の事業者は、ある意味、管理コストを抑えているわけですから、①の事業者よりもマーケットでは優位に立つことができます。そうすると①の事業者というのは、皆さん方も推測がつかますとおり、諸官庁に報告すること。これがばかばかしくなり、報告を疎かにするようになるかもしれません。そうすると、行政のパフォーマンスは益々悪化することになる。

5) に書きました。法改正の議論が順調に進まない理由というのは、先ほども消契法のところでお話しましたがけれども、問題を起こしている事業者は④あるいは③、この辺の事業者が問題を起こすわけです。消費者団体は、恐らく③、④を意識してこういう改正をすべきだという提案をされます。仮に法改正をして規制強化をした場合ですけれども、③、④の事業者はそれほどの痛みは感じない。言われれば直すけれども、自分たちで法改正のゆくえを見ながら、主体的に体制を整えていくというようなことは、まずもってないからです。

3番目に書いたのですけれども、結局、新たな法改正の議論を踏まえて社内に対応していくところ、お金をかけてやるのは①と②の事業者です。法改正の議論に参加してくるのは①の事業者ですから、自分のところだけコストがかかることになるため、基本的に反対するわけです。このため、例えば、自分のところに消契法が適用されることのないよう、消費者団体などが問題にしている③、④の事業者に適用されるよう、その事業者に、あるいはその事業者のやり方に適用されるよう、規定を具体的に書き込むよう、事業者①は求めることになります。

④に書きましたけれども、民事ルール改正の議論をやるときというのは、事業者は予測可能性、自分にではなく、あっちに適用されることをわかるようにしてくれと求めます。それから、①の事業者は、③、④の事業者に厳正に適用・執行されるよう求めることになります。

そうすると、6番目に書いたのですけれども、今後、消費者委員会が法改正についていろいろ意見を具申する場合、こういうところを考えなくてはいけないのではないかということになります。それは、①の事業者がメリットを感じるような仕組みであること。すると、②の事業者、さらには③の事業者も①の事業者に追随するようになる。また、そのような仕掛けが欲しいということです。行政そのものが問題を発見できないのだったら、事業者側が協力してもらえる仕組みをつくるほうが合理的だということになります。それでもって、行政資源に余裕ができれば、今度は、④、⑤さらには③に対して、より厳しいペナルティーを科していくこともできるようになります。

今、こういう話をしたのは、15年前の国民生活審議会の答申の中でも同じような提案をしているからです。当時の報告書の中に、アメリカの連邦量刑ガイドラインというものがございまして、そういうアプローチを採用すべきだと述べています。当時スローガンになっていたのは、小さな政府をつくるということ。大きな政府から小さな政府、それから、事前調整から事後チェックに移行すること。そういう行政にシフトさせるのであれば、この連邦量刑ガイドライン的なアプローチが不可欠だと提案しておりました。

簡単に言うと内容は、連邦量刑ガイドラインは、刑事罰を決定する際に用いるものなのですけれども、それは、企業の悪質度に応じて（基準罰金額に対し）掛

け算をしていき、最終的な罰金額を決定するという手続きです。悪質度を測るものとしていろいろ書きました。不正に関与した人がどういう人なのか。上の人が関与していれば掛け算、有責点数が大きくなるということです。

3) に書きましたけれども、これを用いたことで、アメリカはどうなったかといいますと、裁判所が決定する最終罰金額の幅は、最低を1とした場合、最大は80 となりました。済みません、これも言うておかなければいけない。そもそも何でこんなものができたかという、アメリカの連邦裁判所の判決内容が余りにも幅があり過ぎて、恣意的になり過ぎていたとの批判を受けたためです。そこで、判決に一貫性を持たせるため、量刑委員会というものを議会がつくって、その委員会がこのガイドラインをつくったわけです。これで企業にしてみれば予測可能性が高まっていきました。そして、②に書きましたけれども、コンプライアンス体制をきちんと整備することになりました。整備されていれば、ペナルティーも小さくなったからです。これに呼応して、③に書きましたけれども、行政のパフォーマンスも一気に改善されました。刑事罰だけではなくて、行政罰というものもございまして、行政罰を決定する際に、例えば、調査協力をいただけないのだったら、法廷で争うことになり、最終の刑事罰（罰金額）はこれぐらいになります、と企業側に示すことができるようになりました。結果、企業側の協力をもらいながら、行政はより効率的に、和解や起訴猶予合意などを駆使しながら、問題を解決できるようになりました。

日本における処分ガイドの応用可能性なのですが、私は十分にあると思っております。4) の中の③のところですが、そもそも行政処分というものは恣意的な運用をしてはいけないということになっていきますから、むしろガイドラインを明確にして、こういう場合にはこれぐらいの行政処分を行うということを確認しておくほうが、行政規制の趣旨にかなうと思っております。

ただ、次のページですけれども、行政規制、こういう言い方をしますと、行政組織全般に量刑ガイドラインのようなもの、仮にこれを「行政処分ガイドライン」と呼びましょか。行政処分ガイドラインというものを行政組織による処分全般に対して適用するののかという、それは無理な話だと思います。行政組織全体を巻き込んで議論することは、不可能だと思います。

先ほど言いましたように、15 年前の国民生活審議会でこういう提言をしたわけですが、結局 15 年間、それは「いいよね」という話があったけれども、なかなか進まなかったのです。ただ、2) に書いたところですが、消費者行政の分野で非常に親和性のあるところで行政処分ガイドラインのような発想を持ち込むことは可能であると思っております。

親和性を持つ分野というのがここに書きましたけれども、景表法における課徴金制度でございまして。課徴金制度はまだできてわずか 2 年、3 年で、まだ議論

は早いかと思えますけれども、この議論は早目に始めなければいけないと感じているところがございます。

課徴金制度に関連し、行政処分ガイドの考え方を入れるのがよろしいのではないかとやっているわけですが、そもそも、これは全く新しい発想ではなくて、ここに書いておりますとおり、既に同じような発想で、課徴金制度の中には、幾つかの条項が入り込んでいます。1つは自主申告があれば課徴金は2分の1にします。できるだけ自主的に申告してくださいという仕組みが既に入り込んでいます。ただ、残念ながらそれを利用している人はほとんどいないということです。

もう一つは、返金した場合には、返金額は課徴金より免除することになっている。減額するということになっているのですけれども、これを使う事業者も、現状、ほとんどおりません。返金するぐらいならむしろ課徴金を払ったほうがいいという誤った解釈が広まってしまっているからかと思えます。

つまり、課徴金制度の中にある2つの仕組みを使えば、課徴金の額は小さくなりますよということで、事業者側の協力を促そうとしているのですが、現行法とそれに基づく今の制度では、思うように事業者は動かず、結局、次の2つの目的にかなっていません。1つ目は、行政のパフォーマンスを改善するということ。自主申告とか返金とかをすすんでいる事業者がおらず、行政の負担を軽減していないわけです。2番目は、事業者側の内部統制整備を促すこと。これについても、これまでの体制と余り変わりがないということです。

4) に書きましたけれども、何でなかなか進まないのかということ、せんだって日産の不服申し立てがありまして、最終的に「相当な注意を払っていなかったとまでは言えない」という結論になってしまいました。今の課徴金制度はイチゼロでしか判断できないのです。オール・オア・ナッシングで考えるわけです。実際、相当な注意を払っていたかどうかは、イチゼロで判断できないはずで、例えば、柔軟な仕組みであれば、10%ぐらいの過失はあったという結論だってあり得たでしょう。ですから、課徴金制度における判断では、イチゼロで考えるのではなくて、幅を持たせて判断をする仕組みが必要なのです。

具体的にどういうことが考えられるか。これは結論ではないのですけれども、こういう方向で議論してほしいと考えています。多分、消費者庁のほうとしては、こういった議論に対して抵抗を示されるかもしれませんが、皆さん方にも、こういう方向で行くべきだと声を上げていただければありがたいと思っています。

まず、今は売上高の3%に対して課徴金をかけるという仕組みですが、そもそも課徴金そのものが、この3%が低過ぎるという議論もありますが、一気にその議論にまでいくと、かなりの抵抗が出てきますので、まず、幅を持たせて、例えば1~5%にする。もっと幅を持たせたければ、0.1~5.9%でも結構です。

それをやった上で、プロセスの評価をする。プロセスの評価というのは、事業

者側が自主申告をしたか。内部の監査でもって問題を発見し、これを主体的に言ってきたのか、調査に協力的だったか、あるいは責任を早い段階で受け入れたか。こういう姿勢をまず評価した上で、この中のいずれかがイエスであれば、さらに進んで、会社の中の内部管理の体制がきちんとできていたかを評価する。こうすることで、つまり、プロセスを評価して、さらに体制を評価してあげれば、恐らく行政のパフォーマンスは大きく改善されることになると思っておりますし、事業所側の体制整備も進んでいくと考えております。

こういう報告書がまとまるかどうか、まだ結論は言えませんけれども、既に2014年6月の消費者委員会の答申の中でも、同様の議論が為されておりました。議論はしていたのですけれども、最終的に時間切れとなって、こういった中身は盛り込まれませんでした。ですから、これらの考え方を報告書にまとめ、今後、進むべき方向として示したく思っております。

御清聴ありがとうございました。」

<報告>

高委員長の基調講演に引き続き、弁護士の川本真聖様より「被害防止のための連携と近時の法改正」について御報告をいただきました。



(報告を行う川本弁護士)

「弁護士の川本です。どうぞよろしくお願いたします。

私は、大阪弁護士会の消費者保護委員会に所属をしております、弁護士会の消費者保護委員会高齢消費者被害対策プロジェクトチームというところの座長をさせていただいております。その関係で、大阪府内の門真市の消費者安全確保地域協議会の構成員をさせていただいたり、大阪府の特殊詐欺対策審議会の委員をさせていただいております。そういうことから今回、お話をさせていただく機会をいただいたと思っております。限られた時間ですし、拙い報告になるかもしれませんが、どうぞよろしくお願いたします。

私の話なのですけれども、資料の 25 ページを見ていただけますでしょうか。レジュメをここから用意しております。25 ページから 29 ページまでがレジュメになっておまして、30 ページから 34 ページ目までが前にスライドを映していただいているのですけれども、その一部を抜粋したものになっています。その後、35 ページから 61 ページまでが資料としてつけております。資料には全部触れることはできないのですけれども、また読んでいただいたらと思います。

本日のテーマですけれども、大きく 2 つお話したいと思っております。1 つが被害防止のための連携ということで、見守りネットワーク的な話をさせていただきたいと思っております。もう一つが近時の法改正ということで、特定商取引法と消費

者契約法の近時の改正について少しお話をさせていただきたいと思っております。

まず、被害防止のための連携ということで、レジユメを見ながら聞いていただいたらと思うのですが、見守りネットワークの構築ということが言われておるわけですが、その肝となるのが連携という言葉かなと思います。連携という言葉なのですけれども、役所の内部における、行政内部における部門間の連携、それから、外部の機関との連携、こういった2つが考えられるのかなと思います。

連携について少し確認を皆さんとしていきたいと思っております。まず、連携の必要性ということで書かせていただいたのですけれども、なぜ連携が必要か。1つは消費者行政のほうから言いますと、人的資源の限界ということがあるように思います。高齢者の被害予防のために、高齢者に被害の手口とか実態とかを知ってもらうというのが1つポイントとしてあると思うのですけれども、消費者行政のほうから、例えばインターネットで被害の手口を発信したりだとか、あるいは市の広報誌に載せるということもあると思うのですが、なかなかこれを高齢者が読んで理解してくれるかということ、そういうわけではないのかなと。身につかないということがあるのかなと思います。

この点ですけれども、やはり高齢者の近くにいる人々が日常的にその話題に触れていただくとか、あるいは例えば訪問販売お断りステッカーであったりとか、そういったツールを近くで紹介していく。こういう活動が必要なのかなと思います。そうすると、消費者行政部門と高齢者の周りの方々の連携が必要だと、こういうふうになるのかなと思うところでございます。

次に、連携を高齢者部門の側から見ていった場合ですけれども、高齢者の消費者被害の予防というのは、もともと本来的に高齢者福祉部門の課題でもあるということを確認することが大事かなと思います。2つ、権利擁護事業と地域包括ケアシステムというふうに挙げさせていただきましたが、前に先にスライドを出してしまったのですけれども、特に高齢者福祉部門でいいますと、地域包括ケアシステムというものを進めておられます。これは概念図ということで、地域包括ケアシステムとは何ぞやというのは、25 ページのレジユメの脚注2に定義のようなものを書いております。高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもとで、可能な限り住みなれた地域で自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるように、地域の包括的な支援・サービス提供体制を整える。こういうことを目指しておられるわけですけれども、前の概念図なんかには医療関係のことを中心に書いております。例えば消費生活というのは、高齢者が日常生活を営む上で当然、たくさん起きてくるわけですから、消費生活の安全とか安心といったものが確保されなければ、この地域包括ケアシステムは

成り立たないのではないかなと思うところがございます。

実際に、大阪府に堺市というところがございますけれども、地域包括ケアシステムの推進のロードマップというものがあるのですが、そこには認知症高齢者についての消費者被害の予防が明確に記載をされている。こういった例もございます。

次に連携の目的というか役割を少し見たいと思います。これも2つの側面を挙げるができるのかなと思うところです。その2つというのは、検討における連携と、行動における連携と、2つあるのかなと思います。前に簡単な図をつくってみたのですが、まず検討における連携なのですが、見守りネットワークを構築すると言っても、これは地域によってまちまちだと思うのです。被害の体制であったりとか、高齢化率であったりとか、地域住民の状況も例えば自治会の加入率だとか、そういったものが非常にばらばらなところで、地域の状況を知った人々と一緒にどういう施策が必要なのか検討しなければ、効果的な施策の実現は難しいのではないかと思います。この検討における連携、役割というのは、消費者安全確保地域協議会に一つ期待されるところではないかなと思っています。

次に、行動における連携ですけれども、これは実際の見守り活動というのがまさにそれかなと思います。多数の人々、組織が関与することで、より幅の広い活動ができるという利点もあるように思います。こういうふうに見守りネットワークの構築においては、施策の決定、行動、二面的な連携が不可欠なのではないかと思っています。

総論的な話はこのくらいにしまして、次に大阪府内における連携の取り組みとして、大阪弁護士会の関与している活動を紹介していきたいと思います。そのまず1つ目が「地域で防ごう消費者被害大阪交流会」です。これを御紹介します。

資料1というふうにレジюмеに書かせていただいておりますけれども、私のミスで、先ほど紹介した35ページ以降の資料を指しているのですが、資料に番号がつけられておりません。番号を指定する時間があったいないので、申しわけないのですが、35ページが資料1ということで、その後、順次つけて、また見ていただいたらと思います。済みませんけれども、よろしく願いいたします。

それで、この「地域で防ごう消費者被害大阪交流会」なのですが、平成29年3月に大阪弁護士会で、「地域で防ごう消費者被害 in 大阪」というシンポジウムを開催いたしました。これはチラシで見にくいのですが、何かというと、たくさん関係機関、関係団体に登壇をいただきました。そして、たくさん関係機関、団体にこれでもかというぐらい後援を必死にいただきまして、要は、連携を図るシンポジウムというところでやらせていただきました。ただ、こ

れは1回だけで終わっては、できかけた連携がなくなってしまうのもつたいないということで、弁護士会で半年に1回、交流会を実施してきているところがございます。資料1とか2とかにそのことに関する記事が入っておりますのでまたごらんください。

交流会なのですからけれども、今回の実施状況は、通しの26ページにこれまでの開催状況として紹介をさせていただいております。大体参加をいただいているのが、大阪府さんとか大阪市さんとか堺市さんとかの消費者センターさん。大阪府の治安対策課という特殊詐欺の予防に関する部署、大阪府警さん、社会福祉協議会さん、老人クラブ連合会さんとか高齢者の団体ですね。防犯協会連合会、消費者団体などですね。弁護士も何人か来まして、毎回30人強ぐらい参加をいただいております。

シンポジウムの反省会としてやったものも含めると4回実施をしているのですけれども、最初のほうは割と近況報告とか意見交換とか、あえて抱負を弁護士会から言っていたらきをつけるというか、そういうことが中心だったのですけれども、最近ではそれに加えて何かテーマを設定して、勉強会のようなことをして意見交換も当然するのですが、そういう形にしております。

例えば第2回の平成30年5月、去年の5月に行ったものは「消費者安全確保地域協議会」をテーマとして、県から受託事業で設置マニュアルをつくられた石川県の消費者団体に来ていただいた。あるいは交野市さん、消費者安全確保地域協議会を設置されておりますけれども、交野市さんに来ていただいてお話をしていた。こういうこともしました。

その次、去年の12月は迷惑電話防止装置のメーカーさんに来ていただいて、あるいは、大阪府下で多数の装置の貸し出し実績を持たれている吹田市さん、高槻市さんの消費者センターの方に来ていただいて、お話を聞きました。そのような活動をして、連携を確保しているというところがございます。

次に、大阪府の老人クラブ連合会さんのことを紹介させていただきます。これは今、申し上げたようなシンポジウムであるとか交流会を通じて連携を深めた結果かなと思っております。もともと老人クラブ連合会さんでは、全国的に詐欺被害の防止キャンペーンというものを行っておられましたけれども、大阪府の老人クラブ連合会さんではさらに充実した取り組みをしておられます。一つが、街頭キャンペーンの実施でございます。これは門真市で実施された街頭キャンペーンの写真でございまして、老人クラブさんだけではなくて、警察さんとか弁護士会も参加をさせていただいております。左側に写っているのが配布したものの、いろいろなものを配布した一例なのですけれども、端っこに写っている手の形のもの、これは手形ポップとって、受話器をとったら詐欺被害注意ということで注意喚起をしてくれるようなステッカーですけれども、これを老人クラブ

さんでつくられて、そういったものをこのように配布したということでございます。

これは集合写真なのですけれども、ゆるキャラは門真市のゆるキャラですね。猫のようなものとハスの花かな。ゆるキャラが来ておまして、そうすると、ちょっとにぎやかな感じで町を通る人も関心を持ってくれると。そういう形でいただいたところでございます。

もう一つ紹介をしましょう。茨木市さんの街頭キャンペーンでございますけれども、こちら大阪府警さんとか弁護士会も参加して実施をしたというところでございます。このときは左端にゆるキャラというか、大阪府警のフーくとケイちゃんというのが参加してくれたということがございます。

その中で、さらに老人クラブさんで取り組みを進められまして、一つ紹介をしておきたいのが、迷惑電話防止装置についてのアンケートというのを実施されました。37 ページの資料に抜粋版を入れております。このアンケート項目の検討には、弁護士会も若干協力をさせていただきました。先ほどの交流会でも報告をいただいたという経緯もあります。

今、資料につけさせていただいたのは抜粋版なのですけれども、2月の中旬ころ以降にホームページで公開されるとお聞きもしているので、また見ていただいたらと思うところです。

さらに、被害予防シールですね。老人クラブさんで作成されまして、見ていただきたいのは、老人クラブさんの名前のほかに、大阪府警さんとか大阪弁護士会とか、そういったコラボレーション型のステッカーをつくれたということになっております。老人クラブさんの考え方としては、自分たちの仲間から被害者を出さないという目標を持って活動をされていると聞いておりますけれども、これは非常に大事なことだと思います。先ほど言いました、高齢者に近い立場におられる方がこういうふうに関心を持って発信をしていただくということで、非常に効果的な発信ができるのかなと思うところです。

さらに、老人クラブさんだけで活動されると限界というか、幅が狭い活動になってしまうのかなという気がしますが、各機関がサポートするというか、協力することで充実した活動になるということがあると思いますし、一方で、協力する機関においても高齢者の方々の実情というか、考え方というか、そういうことを知ることができて、非常に参考になるということがあるのかなと思うところでございます。

連携の紹介の最後ですけれども、大阪府の条例による特殊詐欺対策の話をしさせていただきます。

先ほどちょっと話がありましたが、大阪府の特殊詐欺の発生状況なのですけれども、これは多発して増加する傾向にあります。この前のグラフですね。平成

29 年は少しだけ減少しているように見えるのですけれども、これはいわゆる還付金詐欺ですね。これが物すごく減少したと。その原因としては、ATM の振り込め詐欺だとか、無人の ATM に警察の方が張りついたことによって、還付金詐欺だけですけれども、物すごい勢いで減少したことによるものです。

ただ、その分平成 30 年は、オレオレ詐欺がふえてしまいまして、結果として 29 年よりは多い。28 年より少し少ないようではございますけれども、1,624 件ということで、また増加傾向になってしまっているということがあります。

そこで、大阪府警さんにおいて特殊詐欺の条例の制定ということを企画された。弁護士会でも、これは先ほどの交流会で培った連携などから、少し協力をさせていただくことがあったり、審議会メンバーに入れていただいたりということでもさせていただきまして、この条例化の事業が進んでいるということがございます。審議会の答申が去年の 12 月に出まして、それに続いて条例案が作成されて、パブリックコメントにかけられた。ここも府議会で審議されるというスケジュールになっています。

条例案なのでございますけれども、簡単に言いますと、3 つに分かれております。一般的な被害防止対策ということで、大阪府、事業者、市民の責務というものが入っている。一つは、大阪府内で特殊詐欺の受け子ですね。中学生なども逮捕されるという事態が生じていまして、そういうことから若年者への教育ということも入れられております。

次に、アジト対策ということで、大阪府内においても特殊詐欺の犯人グループのアジトができているところがありますので、建物の賃貸あるいは民泊について貸し出す際に、注意義務が規定されているということがあります。

それから、名簿屋対策として、名簿屋さんが名簿を提供する際に、提供先について公的な書類でもって身分の確認をすることなどが盛り込まれた条例になっております。

弁護士会の関与する連携による取り組みを幾つか紹介させていただきましたけれども、大阪府でまたほかの連携をしている例も当然ございます。ただ、やはり同じ目標に、基本的には被害の防止ということに向かって皆さん進んでおられるわけなので、できるだけお互いの活動をサポートし合って進むと。これが被害予防という目的地に到達するために必要なのではないかと思うところでございます。

駆け足で申しわけないのですけれども、次に後半「近時の法改正と今後の課題」ということに入っていきたいと思っております。

まず、特定商取引法ということで見ていきたいと思っております。特定商取引法は皆さん御存じのとおり改正を重ねて、使い勝手がよくなってきていると思っております。直近の改正は平成 28 年のものです。

改正の経緯ですけれども、27 ページのレジユメの「1 特定商取引法」 「(1) 経緯」のところに書かせていただいたとおりでございますが、専門調査会が開催されて、報告書に基づいた改正がなされました。内容ですけれども、簡単にしか触れられませんが、指定権利制の見直しだとか、電話勧誘販売規制の導入だとか、行政規制、民事ルールの見直しがされるとともに、法の執行力の強化ということで、業務禁止命令の創設などがなされました。業務禁止命令ですけれども、これは問題を起こして業務停止を命じられた法人の役員などが新たに法人を作成して、設立して、同種の業務をすることを禁止するものです。

高齢者の消費者被害を予防するという観点からは、高齢者が自分で気をつけていただくというのが一番大事なのかもしれませんけれども、それでは限界があるということが共通認識としてはあると思います。そうしますと、やはり行政において適切に法執行を行っていただく、悪質な業者を排除していただくということも必須だと思いますので、今後の取り組みに期待したいところかなと思っております。

一方で、特定商取引法の課題ということもございますけれども、不招請勧誘規制のあり方についての議論があります。専門調査会では、訪問販売や電話勧誘販売を望まない消費者が、これを事前に拒絶する制度が議論されました。ただ、これが営業の自由の侵害ではないかなどの議論があって実現していないというのが現時点でございます。

自治体の中には、条例で訪問販売お断りステッカーに効力を持たせるようにされているところもあります。大阪府にもその条例はありますし、大阪市では昨年告示が改正されて、そのような規制が実現しました。ただ、条例の制定に相当苦勞している自治体があると聞いているところでもあります。

法律ではまだ実現していないということを申し上げましたけれども、率直な個人の意見でございますが、来るなと言っているところに訪問していいということがあるわけがないように思います。ステッカーというのは見守り活動においてもかなり重要なポイントになるのかなと思っております。ステッカーに効力が認められれば、これは張ったところが少なくとも不招請勧誘の被害を受ける可能性が減るわけでございます。見守り活動が省力化できるという側面があるように思います。

前のスライドですけれども、これは販売購入形態別の相談数ということで、高齢者ですけれども、やはり不招請勧誘被害が多いと。この部分ですね。ほかの世代に比べたら多い。それが、この赤と緑が訪問販売と電話勧誘販売ですけれども、認知症の高齢者に関しては非常に多いと。こういうふうになっている状況があるわけです。

これは平成 24 年ということですので少し古い資料ですけれども、認知症、その予備

軍を合わせて 800 万人以上の方がおられるという数字が出ております。この 800 万人というのは大阪府の人口ぐらいの数字でございますけれども、これだけ認知症あるいはその予備軍が進む中で、不招請勧誘規制が必要ではないかということです。今後見守り活動の必要性は、現時点でも非常に高いと思いますけれども、ますますふえていくと思います。

それを誰に見守ってもらうのかということ、ボランティア的な側面が非常に多いと思います。見守り活動を推進して、ボランティアで多数の協力を得るためには、それをサポートする制度の整備が必要であるように思われます。見守りを求めながら、ステッカーを張っても、業者が行っても問題ない。これはボランティアとしてはなかなか不要かつ過大な負担を課すものということになるのかなと思います。これは衆議院、参議院の附帯決議を資料に入れておりますので、適時の見直しが必要とされているところでもあります。ここも今後の議論に期待したいと思います。

最後に、消費者契約法について触れたいと思います。

消費者契約法についても、平成 26 年の 8 月に諮問がなされて、専門調査会が発足したと。注目すべきは諮問に、情報通信技術の発達や高齢化の進展を初めとした社会経済状況の変化に対応するということが触れられています。高齢化に対応せよということでございます。

消費者契約法については、平成 27 年の末に 1 回目の報告書が出されて、第 1 次改正がされた。これが平成 28 年改正ということですがけれども、そこから積み残された課題について、29 年に 2 回目の報告書が出されて、2 回目の改正がされました。

2 回目の改正については、少し変わった議論がございます。まず専門調査会の報告書について、消費者委員会が内閣府へ答申を行う際、3つの事項を喫緊の課題としてつけ加えました。資料の 48 ページに答申をつけております。この 3 つですがけれども、1 つ目は、事業者の使用する約款について、事前に消費者が認識できるように努めるようにせよということ。2 つ目は、合理的な判断ができないことを利用した、いわゆる「つけ込み型」勧誘について取り消し権の創設を検討せよということ。3 つ目は、事業者においては配慮すべき消費者の特性として年齢ですね。これも含めて考えよと。この 3 つでございますけれども、高齢化ということに非常に意識があるのかなと思うところです。

この答申を踏まえて、改正案が作成されました。最終的に成立した法律の概要が資料 51 ページでございまして、見ていただけたらと思います。最初に提出された法律案には、この図で行くと「取り消しうる不当な勧誘行為の追加等」ということでありますけれども、この四角の囲いの中の「②加齢等による判断力の低下の不当な利用」あるいは「③靈感等による知見を用いた告知」による取り消し

というものが入っていませんでした。一方で「①社会生活上の経験不足の不当な利用」という条文も入っておったのですけれども、社会生活上の経験不足というのが何なのか、これは高齢者は含まれないのではないかとということが大きな問題になりました。

ちょっと条文を見てみますけれども、「①不安をあおる告知」ということで、この要件はばらばらに書かせていただいておりますが、1つ目の類型として、要件として社会生活上の経験が乏しい、願望の実現に過大な不安を抱くと。そういう状況を事業者が知って、不安をあおって、契約を進める。例えば就職活動に非常に不安を非常に覚えている者に、このセミナーが必要だと勧めるような場合とされておりまして、こういうものが一つございます。

もう一つ、次の類型として、人間関係の濫用というものがございまして、これも社会生活上の経験が乏しいということが要件に入っております。これがデート商法、恋人商法などを想定したような取り消し権でございますけれども、いずれにしても、社会生活上の経験不足というのが高齢者はどうなるのだという議論が問題となりました。先ほどから確認しておりますけれども、社会の高齢化に対応するというところで消費者契約法を改正するのだということだったので、高齢者はこれで救われるのかということが問題になったわけです。

最終的に議員の提案によって、先ほど確認した「②加齢等による判断力の低下の不当な利用」「③靈感等による知見を用いた告知」というものが加えられて、一定のフォローはされたということでございます。

加えて言うと、社会生活上の経験が乏しいという要件に関しては、年齢を問わず、その契約の目的、勧誘状況からして、契約をするかどうか適切な判断をする経験が不足しているということを言うということが確認されるなどしました。

このように、社会の高齢化に対応するような条文が定められたことは非常に大きな前進だと思います。ただ、今回の体制で十分かということ、そういうところでもないところがあるように思うところです。

例えば②の恋人商法をテーマにしたものを見ていただいたらと思うのですが、最後の要件として、契約を締結しなければ、関係が破綻すると告げるというものがあります。ただ、人間関係を濫用するのは、契約をしてくれないと別れるとか、もう来なくなりますよという場合だけではないと思います。セールスマンが高齢者のおばあちゃんのところを訪問して、仲よくなった上で泣きついて不要な契約をさせる。こういうものがあつたりするように思います。細かい要件を設定することで、不合理な状況が少し生じているのではないかとということを考える必要があるように思います。

より柔軟な包括的な規定ということで、専門調査会が議論された条文を紹介しておきます。このスライドに書かせていただいたもの、あるいは資料の61ペ

ージにも掲載をさせていただいております。下線部だけ読みますけれども、消費者の年齢または障害による判断力の不足に乗じて、不必要な商品・役務を目的とする契約、あるいは過大な不利益をもたらす契約の勧誘を行った場合は、取り消すことができる。このような一般的な規定が今後議論されて、必要になってくるのではないかと思うところです。

消費者契約法についても附帯決議などで喫緊の見直しを行うことが求められています。社会の高齢化が進んで、契約ルールを抜本的に見直す必要が生じているように思われます。製品の分野ではユニバーサルデザインという言葉があります。年齢とか障害の有無を問わずに利用できるデザインということだと思いますけれども、契約法の分野でも市場のユニバーサルデザインということを意識して整備いただくことが必要なのではないかと思えます。

ありがとうございました。」

＜パネルディスカッション＞

休憩後、パネルディスカッションが行われました。パネリストは大阪府消費生活センターの足立課長補佐、消費者委員会の蟹瀬委員、休憩前に御報告をいただいた川本弁護士、(公社)全国消費生活相談員協会関西支部の黒木副支部長の4名、コーディネーターは薬袋弁護士が務められました。



(左から：足立パネリスト、蟹瀬パネリスト、薬袋コーディネーター、川本パネリスト、黒木パネリスト)

足立課長補佐より資料3に基づき「大阪府における高齢消費者の被害防止に向けた取り組み」について、黒木副支部長より資料4に基づき「高齢者の消費者被害～自治体の相談現場から事例報告～」について、御報告いただいたのちに意見交換を行いました。

薬袋コーディネーター

「以上の報告を踏まえまして、ディスカッションに入りたいと思います。まずは蟹瀬さんに、本日の皆さんの報告を踏まえて、一言御感想をお願いします。」

蟹瀬パネリスト

「私は委員の中で唯一事業者側にいる人間でありまして、消費者志向経営というものをベースにしながら、消費者側を見ているという立場であの会に入っておりますが、今、報告がありましたように、世の中は技術が非常に進む速度がすごくて、プラットフォーマーという研究会にもいるのですけれども、そういったときに、技術とか製品がどんどん進んでいく。そして、使っているのは消費者なのですが、消費者はすごく早く勉強してそれに取り組んでいってしまうのですね。一番おくられているのが法改正。問題が起こったときにどうするのだという

ことに対しての手だてをしていくのが実は一番おくらしている。

事故が起こったり事件が起こって初めて何かやらなければね。それもすごく時間をかけてやってしまうので、実は見えて、ビジネスサイドの私たちは、常にスピード、スピードと言われるわけですね。スピードで解決していかなければいけないのが、なかなか進まないというのを皆さんの発表を聞きながら、ちょっと残念かなと思って聞いているのです。

例えば、ステッカーの話なのですが、セコムという安全の会社があります。セコムはもらってでもシールを張ると、ここはセコムが入っていると泥棒が入らないそうです。やはり人というのはそうやって見て決めるということがあって、私がアメリカに住んでいたときに、一軒家ですから、たくさんの方が訪問販売されるわけですが、その中にキリスト教の方がいつも勧誘にいらっしゃるので、私は仏教ですと書いておこうかと思ったのですけれども、そういうステッカーがあるそうでした、いただいて張っておきました。最初、2〜3回来たのですけれども、来るのはわかるのですよ。2人連れで来るから、ああ、来た来た。まず、英語がしゃべれませんみたいなことを言うのですけれども、それがステッカーを張ったらぱっと来なくなってしまったのですね。

それが効力を持っているかどうかはわからないけれども、訪問販売は嫌ですよ。「188 (いやや!)」という電話番号があるのだから、「訪問販売いやや!」と書いておけばいいと思うのですが、そういうものがあると守られていくというものがあるのだから、早くつくればいいではないかと聞きながら思ったりはするのですね。

そこを難しくさせているのは何なのだろうと。その辺をきちんとみんなで解決をしっかりしていかないと、時間ばかりかかって、みんなの言うことを聞いていたら、被害者がいっぱいふえてきたということになるのではないかと。

もう一つ、川本さんがおっしゃった地域連携の話、包括ケアの話ですが、「地域力強化検討会中間とりまとめ」というものを厚労省が28年度に出して、その中に「我が事・丸ごと」という言葉で言うておりますけれども、まさに地域の包括ケアシステムのあり方が物すごく早く変わっている。コンシェルジュのようなことをやらなければいけなくなっている。つまり、そこに相談に行ったら、子供の病気はここに行けばいいのだとか、何かだまされてしまったのだと言ったら、だまされてしまったらここに行ったらいいわよというようなことを指南してくださる人がいるというような時代にだんだんなくなっていかなければいけなくなってくる。

例えばスマホが出てきたときもそうですし、プラットフォームで、ECで物を買ってしまったのだけれどもにせものでした。そういう相談も、やはり窓口だけでは処理ができない時代にだんだんなくなってきているときに、その情報が一つ

集まっている場所が必要になってきている。それを時間をかけてやっていいものかということがあって、アメリカもホームドクター制度があって、必ず1人に1人の先生がつくということがあります。それで胃が悪いといたらこの先生、頭が痛いと思ったらこの先生と、ちゃんと指示を出してくださる方が実はいるのですけれども、そういった先生が、そういう人が必要になってくる時代がやってきたのだなというふうに、地域連携のお話、包括ケアのお話を聞きながら思いました。

もう一つだけ申し上げさせていただくと、今、出前講座を非常に一生懸命やっています。すごく出前講座はありがたいと私は思うのですが、出前講座に来る方々は、だまされないぞと思っていらっしゃる方が結構多くて、実は、出前講座に行くのが嫌だという人たちのほうがだまされている。その人たちをどのように見守っていくかということがすごく大事ではないかと思うのですね。私ごとなのですが、私の母は去年に94で亡くなりましたが、20年間かけて認知症が進んで亡くなっていきました。最初の10年はまだらだったので、認知症かどうかわからない。ところが、冷蔵庫をあけると全部がヨーグルトだったり、それから、絶対に着ないだろうという真っ赤な7号のワンピースが、値札がついたままかかっていたり、そうすると、寂しいもので、近くのところに話しに行って、その方と話していると正気に見えるので、これはお嬢さんにどうかとか、お孫さんにどうかと言われて、どんどんどん年金を費やして行って、本人の中はすっからかんになっていたというようなことがうちの母にありました。

そういうときに、私は、ここであと10年早くそういうことを知りたかったわということが、やはり法律の中にあるのですね。先ほどお聞きした法律の中で、消費者契約法なども、これは知っている知らないとでは大きく違うはずなのに、母の時代は、これはまだなかったです。それから、私はこの関係の仕事をするようになって4年目になるのですけれども、この場に立って初めてすごい契約法とかいろいろなものを知ったわけですね。ですから、一般の消費者として存在していたときは母を助けるすべを知らなかった。どこに相談したらいいかもわからなかった。私のように元気な人でさえそうだった。地方にいますから、70の母をどうやってあげたらいいのかわからない。それで被害に遭ってしまったというときには、やはりこの情報というものが消費者にとってどういうふうにちゃんと伝わっているのかということがすごく大事なのだなと。

出前ということもすごく大事であるし、続けて一生懸命やっていただきたいのですけれども、今、大阪の消費者もすごくいいことをなさっていて、企業とつながってやる。これは今、財官民というやり方で一つになっていくということが大事な時代になってきたと思っています。なぜならば、一番早く消費者としてシルバーを捉えているのは事業者なのです。つまり、この事業者は、この老人の人

たち、シルバーをどうやって幸せにしてあげようかということからスタートにして一番いいところだとすると、この人たちをどうだまそうかという悪い人たちがいる。このどう幸せにしようかという人たちは、早くに気がついてシニアレジデンスをつくります。それも痴呆が進んでいない健全な人たちのためのシニアレジデンス。

そこには100名、200名の老人が、例えばシニアが元気に過ごしています。そこにこの情報は、実は入ってこないのです。壁のところに張ってあることはまずありません。盆踊りがいつありますとか、この日はおいしい御飯がありますとかしか張っていないのです。そうすると、そういう大手の事業者とちゃんと組んで、こういった情報がそこに張られていく、あるいはそこに行って話をするというようなことをすれば、私たちは、ここにいらっしゃる方はあと10年たったらみんなシニアです。我が事なのです。丸ごと。今、人のことを一生懸命ボランティアでやったださっているとは思いますが、今度は自分たちにかかわってくることなので、その情報の出し方も含めて、ちょっと今、お聞きしながら、気がついたことを言わせていただきました。」

葉袋コーディネーター

「ありがとうございます。それでは、続きまして黒木さんにお伺いします。川本さんと足立さんからは、被害防止等に向けた見守りの必要性と取り組みの報告がありましたが、黒木さんに御紹介いただいた事例の中で、見守りがあれば被害やトラブルを防ぐことができたという例はあったのでしょうか。」

黒木パネリスト

「震災後のリフォーム工事ということで、2つ事例を挙げさせていただいておりますけれども、1つ目のほうは240万円の契約をしましたということなのですが、実は、気づかれたのは御近所の方なのです。この方が、こういう見積もりを出してもらったのだけれどもということで御近所の方に相談すると、その方に、これは契約書ですよと言っていた。その方が、これはおかしいから、家もそんなに大きくないのに240万円も払うのは高額過ぎるのではないかとということで、その方に消費生活センターを紹介してもらって、電話番号も紹介してもらい、こちらのほうにお電話があったということなので、これは社会福祉協議会とかそういったところではないのですけれども、近所の方が見守っていただいたという事例だと思います。」

2つ目なのですが、これは残念ながら、御家族の方が気づくのが大変おくれたということで、既に工事も済んでからの御相談ということで、見守りの方がいらっしゃればもう少し早期に対処ができたのではないかと考えています。

茨木市では、社会福祉協議会などが中心になって見守りネットワークができているのですけれども、その対象を見ると、原則ではありますが、市内在住のひ

とり暮らしの高齢者が対象となっています。でも、娘さんと息子さんと同居しているという方でも、娘さんや息子さんは昼間働きに出ていらっしゃるの、昼間は高齢者お一人なのですね。訪問販売とか電話勧誘販売は早朝とか夜中に来るわけではなくて、昼間に来られるわけなのです。それを狙って勧誘されますので、単身世帯だけではなくて、昼間一人でいらっしゃるのかどうかを判断基準にしてほしいと思っています。

実際に娘さんと同居している84歳の男性が、原野商法の二次被害で原野を売ってあげるからと言われて、実際はほかの土地との交換契約をしまして差額の50万を払わされたとか、あと、息子が不在の昼間に判断能力が衰えたお母さんがSF商法の勧誘を受けて、何度も会場に行って健康器具とか健康食品の契約をしているという御相談があります。

ですので、同居の有無だけで判断するのではなくて、高齢者の状況に応じて対応できるような見守りが必要かなと思っています。」

葉袋コーディネーター

「やはりひとり暮らし、あるいは夫婦お二人だけで暮らされている方が多分6割ぐらいになっているという今の状況に加えて、2世代同居していたとしても、訪問販売や電話勧誘販売はほとんどが昼間ですので、そのところをどうしていくかということも重要な課題だなというふうに私も思います。

続きまして、足立さんのほうにお伺いします。見守りネットワークを形成することが有効で、そのための枠組みの一つが消費者安全確保地域協議会です。消費者庁の地方消費者行政強化作戦では、2019年度、来年3月までに、人口5万人以上の全ての自治体で協議会を設置するということが目標とされていますが、御報告にありましたように、大阪府内では現在、7市が設置されているという状況です。この点について、どのように評価しておられますでしょうか。」

足立パネリスト

「ネットワークの設置につきましては、いろいろと地域の特徴とか事情がございしますので、なかなかコメントを申し上げるのは難しいのですが、まだまだ進んでいない状況ということは認識しております。ただ、全国的なことから言うと、大阪が特別今の状態ではおくれをとっているということではないかなと思っています。ただ、まだまだこれからやっつけていかなければいけない課題と認識しています。」

葉袋コーディネーター

「形ばかり設置しても余り意味がないと思うのです。実際に見守り活動ということをやってこそその協議会の設置だと思うのですが、そのあたりは、大阪の設置している自治体ではどのような感じですか。」

足立パネリスト

「おっしゃるとおりで、一応御紹介いただいた消費者庁の目標もあるので、まずはそれを達成すること。数を立ち上げることが最重点ではあるのですが、それが休眠状態であれば何の意味もないということになります。

いろいろと継続的に実施するために工夫しておられる点について御紹介したいと思います。まず、交野市の例です。交野市さんは、地域包括ケア会議がもともとありまして、そこに消費生活センターが構成員として加わることになったという経緯がありました。当初は、このケア会議を協議会の機能も兼ねる会議にしようともくろまれたわけなのですが、構成員に微妙な違いがあつて結局できなかった。そして、センターが中心となって別組織を設置されたという経緯がございました。

ここで工夫された点なのですが、福祉の方は非常にお忙しい。日常業務の都合上、会議への参加がなかなかできない。そこで、毎月1回ケア会議を開催されております。その会議には、福祉の方は絶対に来られるので、その会議の少し前にこの協議会をやってしまうということで、ちょっとした工夫なのですが、会議の構成員が顔をそろえるような機会を無理なくできるような形で工夫されている。非常にすばらしいアイデアだと思っています。

あと、豊中市さんとか八尾市さんなども、ネットワークづくりだけではなくて、いろいろな消費の面で非常に熱心に取り組んでいただいております。八尾市さんは、最近では、女性の見守り隊みたいなものを設置されたというようなことが新聞に載っております。地域地域でいろいろな事情を抱えていらっしゃる中で、自分のストロングポイント、自分たちの強い点、そういうものをうまく活用して継続的な活動を進めていらっしゃるというようなところもございます。」

薬袋コーディネーター

「そういうことをまだ設置していない市の方々にぜひとも伝えていきたいですね。

続きまして、川本さんに伺います。充実したネットワークをふやしていくためにはどうしたらよいのか。この点については、川本さんは門真市の協議会のメンバーであり、また、他の都道府県の取り組みも調査しておられるのですが、どのようにお考えでしょうか。」

川本パネリスト

「充実したネットワークというのは簡単な話ではないと思いますし、私は門真市の協議会に参加させていただいておりますけれども、まだまだ道半ばかなという気はしております。ただ、設置するのになかなか御苦労があるというふうにお聞きする反面、門真市の協議会は、高齢者の部門の方、障害者の部門の方に、非常に熱心に御発言をいただいて、時間が足りないぐらいの状況に、2回だけなのですが、毎回なっております。こちらとしても気づかされることが非常

に多いということがあります。

福祉部門の方は、皆さん高齢者の権利を守ろうという意識はもともとありますし、非常に優しい方が多いのだと思います。消費者被害の予防は、シンプルに何とかしなければならぬという共感を得やすい問題ではあると思います。ですので、協議会を設置して議論をすれば、積極的に乗り出してきて、自分のところの課題というふうに感じていただけるのではないかと思います。これは門真市だけではなくて、ほかの自治体の方からもそのような印象を受けているところではあります。

ただ、発言をしやすい、あるいはみんなで考えやすい土壌をどうつくるかということとは少し工夫が必要なのかなと思っています。あくまでも私の考えなのですけれども、市の方だけではなくて外部から誰か入ることが一つの鍵にならないかなと最近では思っているところです。外から誰かが入ることによって、どうしても役所の内部の業務分担とか、機関を超えた取り組みなどについて遠慮なく発言ができるというか、こういうことをしたらどうかと、市の内部であれば、ほかの部署に何かをお願いするということがしにくかったとしても、その火つけ役に一つなれるということはあるのかなと思っています。また、外部から入ることによって、ほかの市町村の取り組みを知っている者が関与することで、具体的にその市でどう進めていくのかというヒントを提供することができるのかなと思っています。

この外部から入るといことは、あくまで火つけ役とか調整役ということになるかもしれませんが、なかなか進まないということで、しておられる自治体には、協議会の中に入ってアドバイスをすることで、一つの進める鍵になるのかなと思っています。私は弁護士として参加させていただいておりますけれども、例えば府のほうから参加、都道府県のほうから参加をされるとか、消費者団体に委託されるとか、そういうこともあるのかなと思っています。

ほかのところでの取り組みということなのですが、埼玉県さんで県から消費者団体に協議会の設置の推進の業務を一部委託されて、高齢者等見守り推進員という立場で活動されるというふうにも聞いております。推進員さんが協議会のメンバーに入っているというわけではないようなのですが、民間なので設置を進めやすい、あるいは設置に関心がある自治体を見つけやすい。こういうところもあるのかなと思っています。」

葉袋コーディネーター

「ありがとうございます。徳島県の徳島市でも安全確保地域協議会ができていますのですが、その中には徳島県が入っているそうです。県が入るといのも一つの方法かなというふうには思います。ただし、市町村の数が多いと県のほうがパンクしてしまいかねないので、そういうときには弁護士会とか司法書士会

とか、あるいは消費者団体の方々が横の連携をうまくつける。特に都道府県単位で活動しておられる団体が協力するということが重要かなと私も思いました。

それでは、見守りネットワークによってトラブルを事前に防いだり、早期に発見したりして救済につなげる。これが重要だということはわかりました。しかし、そのためには法律、ルールを、トラブルを未然に防いだり、解決に使いやすくしていくことが必要になります。

川本さんから最近の特商法あるいは消費者契約法の改正について御紹介がありました。黒木さんに伺います。この点について、さまざまな御相談に接しておられる相談員の立場から、十分なものになっているとお考えでしょうか。率直な御感想をお聞かせください。」

黒木パネリスト

「まず、消費者契約法なのですけれども、改正をされまして、つけ込み型とかも入りましたので、よい方向に向かっていると思っております。消費者契約法4条に「社会生活上の経験が乏しいことから」という文言が入っております。これだけを読むと、年齢限定的にしているわけではないということは聞いておりますが、やはり年齢にかかわらず契約内容の経験が乏しいのであれば対象にすべきだということを明確にしていただけならということが1つ。

消費者契約法というものは強行規定がないですし、対象となる類型はふえておりますけれども、実際のところ、消費生活センターのレベルで、消費者契約法をもって事業者と交渉をするということが非常に難しいのです。例えば不実告知であるとか断定的判断がありますけれども、それを事業者に交渉の材料として交渉はするのですが、まずはこの事業者のほうで消費者契約法を理解していない、知らないということが一つ。それから、言った言わないの話にどうしてもなってしまう。証拠がないのです。消費者が言っている主張をこちらが言っているだけなので、何か証拠があるのかとかを言われてしまうと、それ以上のことがどうしても言えなくなってしまう。

最終的には、消費者のほうで裁判をするしかないという形になっています。なので、これにもう少し強い、例えば特商法にあるような強行規定を何か入れていただけないかとか、そういうところの改正法にしていただけなら、私たちでも使いやすくなるのかなという思いがあります。

それから、特商法のほうなのですけれども、相談件数としては減っているものの、やはり訪問販売の被害は高齢者を中心としてありますので、不招請勧誘の禁止というものを盛り込んでいただけるとありがたい。または訪問販売お断りシールを茨木市でもつくっておりますけれども、これにもう少し強い効力を持たせていただけたらと考えています。また、電話勧誘販売では、電話勧誘拒否登録制度、いわゆる「Do-Not-Call」という制度も導入していただけたらありがたい

とっております。」

葉袋コーディネーター

「ありがとうございます。まず、消費者契約法のほうなのですが、強い効力を持つということがあったのですが、その前に、まずは平成30年の改正で入りましたつけ込み型の困惑類型の1つ。皆さんには資料の61ページを見ていただきたいのですが、新たに5号で、「加齢又は心身の故障によりその判断力が著しく低下していることから」ということで、さらに幾つかの要件がつけ加わって、そのことを告げて、消費者が困惑した場合には取り消せると。こういう条文が新たにできました。

少々限定し過ぎの感があると思うのですが、この点について川本さん、どうお考えですか。」

川本パネリスト

「先ほどの報告でも少し触れさせていただきましたけれども、要件が非常に限定的に細くなっていまして、少し外れてしまうと、この法律が使えるのだろうかということが疑問になってしまっていると思います。ただ、もちろんできたことによって、その精神というものが打ち出されているわけですから、類推適用などで解決できる範囲もあると思うのですが、先ほど蟹瀬様のお話にもありましたが、後追いでフォローするということができるだけでなく、少し包括的なのというか、61ページの下の方に専門調査会で議論されたつけ込み型の一般的な取り消しの規定案を掲載しておりますが、こういったような規定が必要かなと思います。

もちろん範囲の明確化だとか、要件の限定ということがないがしろにはできないところではあると思いますけれども、被害が実際に起きているところですので、一定の抽象化はやむを得ないのではないかと。明確化というのは、これまでも民法の公序良俗違反だとか不法行為の議論では、判例の蓄積だとかいうことで明確化されてきたことがありますから、その点であるとか、あるいは事業者のほうとしても、勧誘はあるべき姿を議論されることによって一定のラインが出てくるということがあるのかなと思います。超高齢社会になりまして、契約、勧誘のスタンダードをどこに置くのかということを考えて、必要な議論をしていただければと思うところでございます。」

葉袋コーディネーター

「ありがとうございます。この条文を見ますと「生計、健康その他の事項に関し現在の生活の維持に過大な不安を抱いている」とか、さらにはそういうことについての告知まで必要だということになっているのですが、こんなものは、私は要らないなど。つけ込んだら、もうそれだけでアウトでいいのではないかと。もし契約内容が不当であれば、つけ込みを推定してしまうというふうにしてしま

えば、黒木さんが思っておられるぐらいの使い勝手のよさが出てくるのかなというふうには思っていますが、現実問題としては、61 ページの下のほうにあります、まず、つけ込んだ上で不当な契約をもたらす。こういうものについては取り消しができるようにするというので、消費者契約法 10 条もあるので、既に同程度には明確ではないかと私は個人的に思ったりしております。

なかなか難しい問題ですけれども、これから、国会の附帯決議では、来年には消契法の第 3 次改正という話になっているので、ぜひとも消費者委員会のほうでも早目に議論を始めていただければと思っております。

話を黒木さんがおっしゃった「Do-Not-Call 制度」とかステッカーのほうに移したいと思います。

足立さんにお伺いします。大阪府の消費生活条例では、訪問販売お断りステッカーを無視することが条例違反になるとされています。このような条例上の扱いで、健全な事業に何か支障が出たとか、あるいは見守り活動に支障が出たというようなお話は出ているのでしょうか。」

足立パネリスト

「全くございません。」

薬袋コーディネーター

「全くございませんね。ありがとうございます。もう少しここは切り込んで話をしたいと思っていましたのですけれども、もうこれで終わります。

続きまして、高委員長のお話で、預託法の話がありました。この点について、私もジャパンライフ弁護団の一員なので、ぜひとも話をしておきたいと思うのですが、川本さんに伺います。預託法の話について、弁護士会やあるいは川本さん個人としては、どのように思っておられますでしょうか。」

川本パネリスト

「日弁連では、昨年 7 月に預託法の抜本的な見直しを求める意見書というものを出しました。高委員長のスライドにもありますけれども、金融商品取引法の集団投資スキームに位置づけるとか、登録制を導入することが求められているということでございます。

ただ、預託商法の中には、ポンジスキームと言われるパターンがございます。ポンジスキームというのは、チャールズ・ポンジという昔の詐欺師の名前をつけたもののようなのですけれども、お金を運用してふやす。ふえた分を配当するというのでお金を集めている。まともに運用せずに、ほとんど運用をせずに、以前からの出資者には配当として渡すことで、発覚を先延ばしして、お金をだましとるようなパターンが横行しております。

こういうものに関しては、適切にというか、厳しく処罰をするという方向で、刑罰法規の方向で対処していくということも必要なかなと思うところでござ

います。」

葉袋コーディネーター

「安愚楽牧場とか、あるいは今のジャパンライフでも、詐欺で立件してほしいということを弁護団がみんな頑張って警察に言う。警察も立件したいのだけれども、検察がうんと言ってくれない。検察は、裁判所で勝てるかどうか分からないから尻込みをしてしまうということで、預託法で起訴してくれたり、あるいは特商法違反で起訴してくれたりすることはあるのですけれども、なかなか詐欺で処罰してもらえない。だったら、もう条文をつくってしまおうよと。刑罰法規をつくってしまおうよと。きょう委員長からお話があったように、組織犯罪処罰法でいけば、かなり効果的な、いわゆる薬物犯罪とか組織的詐欺とかと同じような効果が認められるので、それプラス、被害者に被害を回復できるというものを一味つけることによって、よい消費者刑事法というのですか、そういう形での一つの対策を打つこともできるのではないかというふうに私も思っています。この点は二之宮事務局長にいろいろ検討していただいて、活躍していただくことになるかもしれませんが、またよろしくお願ひしたいと思っております。

時間も残り少なくなってきました。パネリストの方々の話をお聞きになって、会場から御質問や御感想はございますでしょうか。」

会場からの御質問・御意見では次のようなコメントがありました。

会場からの御質問・御意見

「私は肩書を二つ持っております。まず一つ目は、日弁連の消費者問題対策委員会で、今こういう連携の関係でのプロジェクトチームをつくってありまして、そこで座長をさせてもらっています。私どもは今、全国の18カ所で、先ほど川本さんのほうで紹介がありました「地域で防ごう消費者被害 in〇〇」という形でのシンポジウムをやっております。そこで、全国各地でいろいろな取り組みをしているということを報告してもらい、連携の一つのきっかけとなって、そこをスタートラインとしてまた連携を深めてもらおうということでやっております。

そこで私がいつも思うのは、各地で、本当に被害の経験の中で、それをどう防ぐかということをお皆さん考えて、本当によく考えていろいろな工夫をしているということがよくわかりました。ですから、先ほどの大阪でやっている交流会はとても大事でありまして、そういう各地の経験を生かしていくということ。それで、それを広めていく。自分の地域でも生かしていくし、広めていくということがとても大事だと思いました。きょうのシンポジウムでも、そのことがはっきりわかったということが非常に重要でありまして、日弁連でも今後とも、できれば全国、全都道府県でやっていきたいということで取り組んでいますので、またよろしくお願ひしたいということでもあります。

次に二つ目の肩書ですが、消費者契約法の改正を実現する連絡会の代表幹事をやっております。きょうの御発言の中で、黒木さんのほうで、消費者契約法が使いにくいとおっしゃっていたのですが、消費者契約法は、今度の30年改正、28年改正、いずれも使えるのですね。ただ、いろいろなところで要件が狭い、狭いというようなことは、法改正のときにできるだけ広げるためにそういう主張をしてきたところが影響しているのだと思うのですが、実際は、最初の高先生の御報告にもありましたように、民事法ですので、非常に幅のあるものなのです。それをこの改正の趣旨、まさに消費者被害をなくすという趣旨からして、その趣旨に従って解釈をしていくということで、かなり広目の解釈が十分可能であります。それを広げていくということが必要になっていると私は思っています。」

葉袋コーディネーター

「熱のこもった御意見をありがとうございます。」

会場からの御質問・御意見

「足立さんにお聞きしたいと思います。府内で、市町村の安全確保地域協議会が非常にうまく進んでいるところを御紹介いただきました。こういう取り組みが地元で進んでいるということに感動したのですけれども、うまくいっている自治体の御紹介もあったのですが、なかなかうまくいかないところもあるかと思えます。」

隣の京都は、京都府に一応法定の協議会があるだけで、この京都府の協議会ももともとあった「京都くらしの安心・安全ネットワーク」を、名前を変えただけみたいな、京都府の行政関係者はこの会場にはいないと思うのですが、そのような状況で、そんな機関で見守りなどはできるわけがないというのが、これは私の評価ですが、そういう状態です。どうやったら進められるかを考えていく中で、行政内部の連携の話で、これも私の評価ですが、福祉分野からの拒絶反応みたいなものが見られるケースがあるのではないかと。つまり、消費者被害の見守りのところまで手が回らないよと。そういう感じでの拒絶反応を何となくあるいは直接聞いたりして感じる場所があります。」

先ほど交野市が、例えばケア会議を福祉行政の関係者が参加する部署の会議のちょっと前にやるという非常にうまく取り組みをなさっていたという御紹介をいただきましたが、そういう成功に至る工夫例などがほかにもあれば御紹介いただけないかということ。あとは行政間、福祉と消費者と行政の間で、なかなか融合がもううまくいかない部分があるとすれば、川本先生から第三者が入ることが非常に重要だという御指摘もありましたけれども、そういう形で、例えば弁護士会あるいは消費者団体が、行政間の連携を深めるためにできるようなことがあれば、あるいはどんなことを期待なさっているかというあたりをお聞か

足立パネリスト

「1点目の福祉との連携ということですが、大阪府内の自治体の中で、これはかなり落差があります。個人的に感じているのは、福祉のネットワーク、もともと高齢者の虐待防止とか、地域包括ケアの関係とか、そういう福祉の土台がしっかりしているところは、そこに消費者被害という認識も割と受け入れられやすいというか、そういう土壌はあるのかなと感じています。

これは都道府県レベルの話ですが、私どもとしましては、市町村の福祉の会議、ケースワーカー、CSWさんとか、いろいろ福祉のほうで、福祉部局のほうの市町村の担当者を集められる会議があります。そこに私どものほうが出向いていって、消費者被害の重要性、福祉も本当に認知症とかいろいろな問題を抱えていらっしゃるわけなので、消費の被害というものも重要なものだよというところの認識をまず、福祉の担当者に持っていただくことも重要と考えておりますので、そういう場に私どもの職員が出向いていきまして、見守りハンドブックとかを福祉の担当者向けにつくっておりますので、そういうものを配布して、できる限り意識を持っていただくということで動いております。御指摘のような、福祉があっふあっふで、とても消費まで受け付けられないというような実態はあるのではないかと。ないとは言い切れないかなという状況は認識しております。

あと、第三者が入るということですね。まだちょっとそこまでは、大阪府のほうでは具体的なことは検討していないのですけれども、私どもとしましては、今の活動としましては、やはり先駆的にやっていたところの好事例というようなところを聞き取ったりして、一番困られた点、多分、共通したところがあると思うので、そこをどう乗り越えられてきたのかということできるだけ広く伝えていきたいと思っています。ただ、やはり一番ネックに感じているのは、発表のときにも申しましたけれども、やはり担当者が3～4年で異動してしまう。行政なので、全く別の分野からぱっと来るわけですね。私も人のことは言えないのですが、いきなりその課題を突きつけられて、勉強しているうちに3年たってしまったというようなことで、なかなか市町村で進めていくことの難しさというものは感じています。」

葉袋コーディネーター

「足立さん、ありがとうございます。」

パネルディスカッションの最後に、パネリスト、コーディネーターから一言ずつ御感想をいただきました。

足立パネリスト

「私どもは、きょう一番重要かなと思ったのは、やはり見守りネットワークを

早くつくるといふことだと認識しております。府としましては、福祉関係の方や民間事業者に対して、これまで以上にしっかりと働きかけをしていきたいと思っておりますし、ネットワークづくりに向けて市町村への支援も継続的にやっていきたいというふうに、改めてきょうは認識しております。

きょうお集まりいただいた方々も、お住まいの市町村の見守り状況に関心を持っていただいて、できれば消費の立場の方から市町村での設立を働きかけていただくというような、重要性について、多分、きょうお集まりいただいた方は認識を深めていただいたかと思っておりますので、本当に御協力をいただければありがたいと思っております。きょうはありがとうございました。」

蟹瀬パネリスト

「日々のことをなさってくださっている皆さんに、大変いいアイデアがいっぱい出てきたかなと思います。

今回、私はここになぜいるのだろうと思ながらいるのですけれども、SDGs というものが国連で採択されて、去年、おとしぐらいに内閣府でその話が出ました。工程表の中に SDGs を入れなければいけないのではないかと私はすぐに言ったのですけれども、なかなか入れてもらえなくて、「誰一人取り残さない」というすごいスローガンを挙げて、みんな国をそろってやりましょうと言っていることに対しても非常に取り組みが遅いのですね。やっと今、みんなで言い出した。

やはり SDGs のような、10 年後の世界を目指している消費者問題は何なのだろうか。要するに、消費者を守るといふのはどういうことなのだろうかという青写真というか、そういうものを今、ちょっと立ちどまってみんなで考えて、自分たちが 20 年後になったときに、明らかに当事者になってしまうわけですから、そのときにこうあってほしいという方向へ進んでいかななくてはいけないのではないかとこのように思っています。ですから、SDGs ではないのですけれども、そういったものをちょっと大きく、中長期ではなくて長期に物を考えながら一個一個クリアしていったら、そこへ行けるかどうかということがこれからの課題になるのではないかと思います。

情報の流し方は、2 つ私は提案があるのですが、事業者は法律を守ることによって事業が守られています。ですので、意識が非常に高い事業者は法律をちゃんと守ろうとするのです。そうしたら、新しく消費者契約法が改正されたことなどは、さっさと事業者へ流してあげる。それから、CS センターのメンバーに教育をしてもらう。こういったことがすごく大事になっていきます。電気・ガスの自由化が始まったときに、私は事業者側において、電気・ガスがどのように自由化されていったら、どんな商品が生まれてくるかを全部見てまいりました。そういうときに、どんな問題が起こるかということを見たい。今度消費者委員会で見たいわけですね。そうしたら、これに対して早く手を打たなければいけないのではないかと

言って、事業者のほうに話をするわけです。そういう売り方はいけませんよと、もうちょっとわかりやすく説明してくださいと、そんな小さい字ではだめですよというふうに言うわけです。渡し役がそうやって言うわけです。渡し役のある企業は、大変それを真摯に考えているのですが、ほとんどは渡し役がない。なので、そこをやはり消費者契約法などが出たときに、改正されたときに新聞に載せてもらうとか、そういったことが必要なのではないかと感じました。

もう一つ、これは私の勝手な冗談だと思って聞いていただいたらいいのですが、加齢に伴って耳が遠くなる。言っていることがわからなくなる、面倒くさくなる。私もそれに入ってきました。片足、二足入っています。ですから、人のことは聞かない。こういう年齢に伴う体の変化がいろいろ起こってまいります。そういうシルバーに向かって、賢い消費者免許制度みたいなものをつくって、今、世の中はこういうことが起こっているよと、わかっていますね、はい、シルバーシート、シルバーのワッペンをあげますとか、地域によっては何かやっていらっしゃる場所もあるらしいのです。

そうやってやりがいをつくりながら消費者が自分自身で消費者の自分たちを守っていけるような教育制度、教えるだけではなくて、取得して、感動して、そして、それを自分が使えるような、そういう制度を、これは冗談なのですけれども、私はこういうものをつくりたいなと実は思っていて、そういうものをつくると、おじいちゃんもおばあちゃんも私もシールを集めて、喜んでこういうことはわかっているよとなるかな、そして、そこにピンがあったりすると、ちょっといいかなみたいな、そうやって消費に対する安全性を自分で確保していくにはどうしたらいいかということをお勉強するチャンスというか、そういったものを提供できるようになるといいなと思っています。」

川本パネリスト

「発表をきょうさせていただいて、あるいはお話を聞かせていただいて、勉強をさせていただいた中で思いますのは、防災とか高齢者の福祉分野で「自助・共助・公助」という言葉がございます。これは消費者の分野でも当てはまるのではないかと感じておまして、自助、自分で守る、被害回復をする。共助、これは見守りかなと。公助は行政による取り締まりだとか、これらが三位一体でないと、高齢者、障害者の消費者被害は防げないのかなというふうに思っています。

ただ、自助・共助ですけれども、これは市民とか町内会が勝手に頑張れということでは恐らくなくて、それを助ける体制をつくるということが国とか自治体に求められているのかなと思っています。自助のためには、先ほどから話に出ているつけ込み型勧誘取り消し権規定を初めとした、フェアなルールが制定されるということが必要かなと。あるいは共助のためには、見守りステッカーを初めとした、そういったものの法制化ということが必要かなと思っています。

あと、結局は誰が見守るのかということで、人の問題かなというところも思っておりまして、まずは私自身が自分の地域の状況をよく知って、地域の活動に参加をして、そういうところから始めていきたいと思っております。ありがとうございました。」

黒木パネリスト

「茨木市では、まだ消費者安全確保地域協議会ができていないのですけれども、今、設立に向けて検討を進めているところです。

センターの相談員は、啓発の出前講座には出向くのですけれども、相談に関しても待ちの姿勢なのです。なので、相談があって初めて動ける。ですから、まずは相談していただかなくてはいけないのですけれども、実際のところ、消費者被害に遭ったとしても、全員が相談されるわけではない。センターの存在さえ知らない方もまだまだ多いと思います。

その被害をできれば未然に防ぐ、防止して、被害に遭ったとしても早急に相談してもらおう。そのためには、やはり見守りの方との連携が必要になってくると思います。高齢者とか、障害を持った方のすぐそばにおられる方が異変に気づいていただいて、センターにつないでいただくということが、被害の救済につながっていくかと思えます。

きょうのお話を伺いまして、そのためにも地域協議会の設立は非常に意義があるものだと考えました。ただ、つくればよいというものではありませんので、実効性のあるものにしていかなければいけないと思います。そこに果たす消費生活センターの役割は大きいものがあると思いますので、今後、設立に向けて私たちも頑張っていきたいと思えました。」

葉袋コーディネーター

「それでは、私のほうからは、資料の最後のページをごらんいただきたいのですが、これは私の参考レジュメなのですけれども、消費者契約法は第3次改正のつけ込み型勧誘、それから、特商法は去年の法の施行から5年なので、あと4年以内にまた改正の話が来るのですが、勧誘拒否制度のほかに、訪問販売とかの登録制が結構話題になっています。滋賀県の野洲市では登録制を日本で初めて導入しましたし、海外でも登録制をとっているところは結構あります。さらに、預託法につきましては、きょう川本さんからお話があったように、ポンジスキームにどう対応するのかということで、金融商品取引法の方もありますし、あるいは罰則強化ということもあると思います。

これらを考えるに当たって、私が言いたいことが下の指矢印の2点であります。1つは、消費者法の立法における考え方で、多数の被害が出なければ立法しない、そういう考え方からはもう脱却していただきたい。きょう蟹瀬さんがおっしゃったように、迅速さがないということで、「誰一人取り残さない」というの

であれば、一人でも不公正な取引に遭えば、その勧誘が不公正なのであれば、それを改める。そういう姿勢で行かないと公正な市場は出てきませんし、結局は後追いの規制になってしまうと私は思っています。

それから、ちょっと小難しい話なのですが、消費者基本法の消費者の権利の尊重と自立の支援とは何かということを常に考えていきたいと思っています。皆さんにも、ぜひとも考えていただきたいのですが、見守りネットワークをやっていると、これは自立の支援だという認識をすごく強く自分たちでも持ちます。おせっかいをするのだけれども、結局本人さんが動くように力をつける。協力するというので、これが自立の支援だと。センターでのあっせんとか相談も自立のための支援であって、決して何でもかんでも自分でできるものが自立ではなくて、周りの人やセンターとか国とかに支えられながら主体的に行動する。それが自立の支援だろうなと思っています。

それから、権利の尊重につきましては、自主的かつ合理的な選択の権利を消費者は持っている。つけ込まれたら、どんな契約であったとしても、それは自主的かつ合理的な選択ではないと私は思います。そういうものは取り消せていいのだというような発想をまず、持つのもよいし、さらには、飛び込み勧誘の場合は不本意な契約をしてしまうということで、クーリング・オフとかが認められているのですが、それを防ぐために事前の電話勧誘拒否登録制度あるいはステッカー、これらも自主的かつ合理的な意思決定をする機会を確保するための一種の支援だという位置づけができるかなと思っています。こういうことを皆様と今後考えていきたいと思っています。

マニア的な勝手な意見で時間をオーバーして済みません。」

＜総括コメント＞

最後に飯田事務局長から次のとおりの総括コメントを述べ、シンポジウムは終了しました。

「日本はこれから人口が減少する社会に入っていく。このように言われております。20年後、30年後には1億人の人口を割り込む。こういう社会の中で、行政機能をどのようにつくっていくか。こういうことが議論の対象になってきつつあります。

総務省では、第32次だったと思いますが、地方制度調査会が活動を開始しまして、そういう制度設計の話に入っております。それが今後の地方自治体のあり方の基調になろうとしています。ですから、自治体の消費者行政もその枠内のことにならざるを得ないと思うのですが、そこの調査会の議論のキーワードは、極めて簡潔に言うと、連携とコンパクト化です。きょう出た議論のキーワードを2つ取り上げるとすると、連携と地域ということになろうかと思います。この連携なのですけれども、調査会の連携は、自治体間の連携なのです。きょう我々が話をしたのは、地域でのいろいろな構成員主体の連携の話でした。

そこが地域のあり方を規定するということにもなっていくわけですが、この連携という2つの言葉の意味合いは大分違っております。私は、きょう議論した中で、主体的に関与する構成員によってその地域のあり方をつくっていく、あるいは連携をつくっていく、こういう視点が非常に大事になってくるのではないかというふうに感じたところです。

極めて簡潔なのですが、感想を述べさせていただきました。ありがとうございました。」

参加者のアンケート結果から

会場では参加者にアンケート調査を行いました。アンケートには、

- ・ 「行政のパフォーマンスを高める」ことと「消費者の自立意識を高める」ことはどうも反比例するのではないかと考えさせられた。
- ・ 元気な高齢者に対しては「意思決定」に関する教育を強化する必要があると感じる。
- ・ 「消費者行政部門の限界」について、さらに掘り下げてみる必要がありそうに思いました。
- ・ 具体的な消費者被害状況、大阪府消費生活センターのとりくみがよくわかりました。
- ・ 消費者安全確保地域協議会におけるネットワークを活用して、高齢者の被害を少しでも減るような地域社会になってほしいと感じました。それと同時に消費者教育について、全世代が学ぶ機会を増やしてほしいと思います。
- ・ 福祉部門と連携した見守りネットワーク作りは重要で、消費者安全確保地域協議会の設立、運営等に協力していきたい。
- ・ 複数の消費者安全確保地域協議会の活動報告や問題提起、各協議会からパネリストを出してもらってのパネルディスカッションを聞いてみたい。
- ・ つけ込み型勧誘が法律に加わったことを機に救済案を決議に繋げて下さい。
- ・ 地方消費者行政を地方の自主財源で対応させることは現状では無理だと思います。国による支援の継続、拡充へ向けた取組をおねがいします
- ・ 地域の事例、とりくみが参考になっている割には行政の動きは遅いと感じる。超高齢化社会に向け、もっとスピード感のある対応、検討が必要。

などの感想や御意見が寄せられました。

以上