

(東京都着席)

○山本委員長 続きまして、東京都の宮川雄司生活文化局消費生活部長、堀越弥栄子生活文化局消費生活部副参事、東京都消費生活総合センターの松本達也相談課長から御説明をいただきたいと思います。

それでは、お三方、よろしく願いいたします。

○宮川生活文化局消費生活部長 東京都でございます。ただいま国民生活センターさんの方で、こういった消費生活相談の事例から見た消費者契約法の問題点と課題ということなので、かなり十全の御用意されて分析もされていらっしゃるということなので、私どもの方は結構重なってしまう部分も多いので、御案内のような形で、まずはその辺については、いただきましたテーマについての材料を提供させていただくというような程度にさせていただきまして、むしろ私たち自治体が消費者被害の防止のためにどういった問題意識を持って取り組んでいるか、東京都の最近の取組を中心にまた御案内させていただくという形で進めさせていただきたいと思います。

最初に堀越副参事の方から、説明資料2-1について御案内をさせていただきまして、また、具体的な御質問等については、うちの消費生活総合センターの相談課長も来ておりますので、具体的なところはまたお答えするというような形で進めさせていただきたいと思います。それではお願いします。

○堀越生活文化局消費者生活部副参事 堀越でございます。どうぞよろしく願いいたします。それでは、お手元の資料2-1に沿いまして御説明をいたしたいと思います。

今回、大きく3つ御報告というか、御説明したい事項がございまして、まず1点目といたしまして、先ほど宮川から申しましたとおり、私どもの都内の消費生活総合センターに寄せられた相談事例の中から、今回、消費者契約法の評価の論点に関する事例をいくつか選びだしましてそれについて概略を御説明したいと思います。

私どもの消費生活総合センターの方ではオンラインで、通称「メコニス」と呼んでいるのですが、東京都消費生活相談情報オンラインシステムというのがございまして、東京都のセンターとあと都内の区市町村の消費生活センターに寄せられた相談情報をデータベース化して共有しております。今回、御紹介する事例は、その中から、今年度と昨年度の主に2年間の事例の中から選び出したものでございます。

まず初めに、消費者契約法の活用により解決できた事例ということで、もちろんこれ以外にもたくさんあるのですが、2つばかり紹介をしております、こちらはいずれも第4条の関係の重要事項に関する不実告知の事例でございます。

続きまして下の以降が、今回の検討事項に関する事例ということでテーマごとに挙げておりますが、【事例3】でございますが、こちらは個人事業者が消費者となるかどうかというところに関するものでございます。個人事業者が契約をこの場合は、FAXの契約なんです、契約法の逐条解説などによりますと、外形的に事業者名で契約をした場合は、事業者としてとらえるというのか、第1義的にはあるかと思いますが、それで判断できない

場合などには、この場合でしたら、使用時間で2分の1使っていれば、個人用として2分の1使っていればというような指針が示されているところがございますが、この事例ですと、外形的には事業者と、そういう見方もできますし、ただし、実際の使用頻度は最後の方にありますけれども、事業用が3で、自宅用が7ということであれば、これは個人の消費者という捉え方もできるということで、そのあたりが少し判然としない事例でございます。

続きまして【事例6】をごらんください、2ページの(4)でございます。こちらは誤植がございまして、不法退去となっておりますが「不退去」の誤りでございます。訂正をお願いいたします。この【事例6】は、不退去及び監禁以外の「困惑」が問題となったケースということで、電話による勧誘で、すごくしつこく勧誘をされて何度もかかってきまうというような事例を御紹介してございます。こちらも同じような事例はたくさん見られるところがございます。

続きまして次のページにまいりまして、【事例8】でございます。不適合型契約に関するケースということで、消費者の判断能力不足に乗じた勧誘を御紹介しておりますが、典型的な事例でありまして、高齢者の方で認知症であって契約のことを覚えていないような消費者に対しまして、次々いろいろなものを売りつけるということでございまして、判断不十分者契約に関しましては、都内の相談の件数を御紹介いたしますと、昨年度(17年度)で1,356件ございます。推移を見ますと、14年度に比べて2.4倍ほどに増えておりまして、このところ、判断不十分者を狙ったというか、判断不十分者契約に関する相談事例というのは大変増えてございます。

続きまして、次のページにまいりまして、こちらは不招請・販売目的隠匿勧誘に関するケースでございまして、【事例12】をごらんください。こちら先ほど御紹介した事例と似ておりまして、これも電話によるしつこい勧誘の事例でございます。

続きまして【事例13】でございますが、こちらは消費者側からの証明が困難なケースといたしまして、水掛け論となってしまったケースということで、事業者からこういうふうの説明を受けたと消費者が主張しても、事業者が、後でそんなことは言っていないということで、なかなか事実が証明できないといった事例でございます。

続きまして、また次のページにまいりまして、インターネット関係のトラブルをいくつか御紹介してありますが、この中の一番最後の【事例17】でございますが、こちらはネットで見た写真を見て、カーテンの裏地がついている写真が出ていてそう思ったけれども、届いたのには実はついてなかったという事例でございます。写真でしか判断ができませんので、届いてみると思っていたのと違うというトラブルを御紹介してございます。

相談事例に関しましては以上になります。

続きまして、6ページのところから、東京都の最近の取組ということで2点御紹介したいのですが、まず1点目に、東京都消費生活条例の改正について概略を御説明させていただきます。

東京都の消費生活条例で、今回事業者規制の強化ということで何点か改正を行っております。条例の場合は事業者の規制ということになりますので、性格としては、法律でいえば、特定商取引法に近い側面を持っているかと思いますが、今回、以後御説明します改正の内容については、消費者契約法で問題とされるような内容と重なる部分もございますので、私どもの条例改正の内容が、今回の議論の若干でも御参考になればと思って御紹介をいたします。

まず改正の背景でございますが、大きく2つございまして、1つは、高齢者、若者の被害の深刻化ということがありまして、新聞などでも賑わしました悪質住宅リフォームでありますとか、中でも高齢者の弱みといいますか、そういったところに付け込むような勧誘による被害というのが最近多く起こっているということを踏まえまして、何かそれに対応していく必要があるという問題意識が1点でございます。

もう一点目といたしまして、事業者の悪質化ということで、現行の条例の取り締まりの手段といいますか、行政指導がこれまで中心でございまして、行政指導で自主的に改善を促すという趣旨での規制であったのですが、最近ですと、行政指導しても改めない場合に事業者名の公表というのは条例の中に規定があるのですが、事業者名を公表しても改めない事業者でありますとか、あるいは事業者名自体、名前を変えてしまって悪質行為を繰り返すというような事業者が増えてきているという実態がございまして、そういったところに対応していくには現行の行政指導では生ぬるいというか、足りないのではないかと思います。問題意識から、今回の行政処分というものを導入いたしております。

では改正の中身でございますが、6ページの1の(1)のところでございますが、不適正な取引行為というものを追加しております。この不適正な取引行為と申しますのは、こういった行為を行った場合には事業者指導の規制の対象になるという、いわゆる禁止行為ということで御理解いただければと思います。

それに今回2つ新しく追加しまして、1点目としては、消費者の自主性を害する不当勧誘行為を追加しております。その内容は主に3つございまして、1つが消費者の意に反した勧誘。いわゆる再勧誘の禁止ということでございます。

2つ目と3つ目は、先ほども御議論になっていりましたが、適合性原則の導入に関するところでございますが、1つが消費者に不適當な契約と認められる勧誘。それから、判断力不足に乗じた勧誘。

こういった内容のものを新しく禁止行為として設けております。

2点目は、消費者に対する情報提供義務違反ということで、こちらの内容は、まず1つとしては、法定書面を交付する義務違反ということで、これは他の法令に法定書面の交付であるとか、記載事項についての規定があるものに反した場合に、条例でもそれは違反行為であるとするものでございます。

同様に、広告における表示義務違反も、他の法令に広告における表示義務を定めているものに違反した場合に条例でも違反行為に該当するというものでございます。

それから、この類型の中には、インターネットなどのトラブルにも対応できるような事項を入れておまして、1つがインターネットなどで申し込みをする場合に画面をクリックしただけで契約となってしまうと料金請求するということに対応するために、そういう申し込みとなることがわからないような方法で契約させる行為を1つは禁止行為といたしております。

さらに、これもインターネットに関連いたしまして、申し込みの内容を容易に確認、訂正できるようにしない行為も禁止行為といたしております。

続きまして、先ほど申し上げましたが行政処分を今回導入したということで、「禁止命令」という名前の行政処分を導入しました。内容としましては、1年以内の期間を限り、契約の締結の勧誘又は契約締結を禁止するものでございます。

こちらの行政処分の対象であります。特定商取引法などほかの法律の対象とならない取引について今回は対象としておまして、中でも対象となる取引を②のところに、ア～次のページにかけてオまで挙げておまして、5つの取引を列挙する形で、こちらに該当したものについて禁止命令の対象となるという考え方をとっております。

これらの5つの取引ですけれども、特定商取引法の対象とはならないけれども、特商法での行政処分に相当するような悪質行為が実際に相談などを通じて見られるものを挙げております。

1つ目が、自ら依頼したものに対して、サービスの提供を先行させ、消費者が契約締結を断ることが困難な状況を作り出す衛生設備用品の修繕又は改良ということで、こちらは自らチラシなどを見て、事業者を呼んだ場合には特商法の対象になりませんので、そういったところで、今回条例での処分の対象としております。具体的にはそちらに事例を記載しておりますが、トイレなどの修理のチラシを見て呼んだところ、見積もりも出さない前にどんどん、これはすごく悪質な事例で、便器を割ったりなど、勝手に工事をしてしまって、その後に高額な料金を請求するというようなことがここに該当いたします。

続きましてイですが、自ら依頼した者に対して、先ほどの衛生設備用品の修繕又改良と形態としては同じなのですが、こちらは中身は物品の回収ということで、これも同様に、折り込みチラシなどを見て呼んだ場合は特商法に該当いたしませんので、条例の対象と今回いたしました。

続きましてウですが、訪問販売、電話勧誘販売による土地の広告に係る取引ということで、こちらは一番多いのは原野商法の二次被害と俗に言われているものでございまして、原野商法で価値のない土地をずっと所有している消費者に対して、広告を出せば必ず高値で売れますというようなことを言って勧誘して、実際その業者は、特に広告の実績があるわけでもなく、契約をしたところで、結局土地は売れないといったような事例を想定しております。

続きましてエですが、訪問販売による調味料に係る取引ということで、こちらは実際の事例としては、ここにもございますが、味噌の事例がすごくたくさんございまして、高齢

者などにすごく大量に、値段も最初は告げずに契約をした後で請求するといったような事例でございます。

最後にオでございますが、オは雑誌、テレビ等に出演するために必要な技芸又は知識の教授に関する2月以上の継続的な役務提供に係る取引でございます。こちらはタレントのオーディションなどの募集を見た消費者に対しまして、事務所に登録するのは無料けれども、タレントになるためにはレッスンを受ける必要があるというようなことを言いまして高額なレッスン料を契約をさせたところ、その講座内容が説明と違ったりですとか、解約を申し入れても解約に応じないといったような事例がございます。

このような5つの取引におきまして、以下③にあるような行為を行った場合に禁止命令の対象といたしております。

こちらは、ア、イ、ウとございますが、ア：不実告知、イ：重要事項不告知、ウ：脅迫・困惑となっております、これは特商法にならって規定を置いております。

続きまして④でございますが、今回、行政処分の導入と併せまして罰則を導入しております。こちらの罰則というのは行政罰、過料となっております。対象となる行為としては2点ございまして、1点が禁止命令に違反した場合に5万円以下。禁止命令に関する立ち入調査などを拒否した場合が3万円以下となっております。

条例改正については以上でございます。

本日、資料2-2といたしまして、こちらのリーフレットもお配りしているかと思いますが、こちらは今回の改正内容をわかりやすく解説したリーフレットになってございますので、後ほどごらんいただければと思います。

○宮川生活文化局消費生活部長 今、リーフレットについても、後でごらんいただきたいということでお話ししましたが、要は私どもの方は、こういった条例改正をしても、もちろん法律もそうなんです、実際にそれを必要としているところにいかに届けるかということが、これは非常に大事だと思っております、実は最近高齢者の消費者被害が件数もそうですけれども、内容的にも深刻なものがありまして、特に一人暮らしでいらっしゃる方、これを狙い撃ちするような悪質な事業者も多うございます。この辺の、地域がいかに見守りの体制をきちんとして、そういったところに、私どもの、皆さんが必要とされているような情報をいかに提供していくか、そんな仕組みをつくっていかないと意味がないのではないかと。

先ほどの国民生活センターさんの方の調査でも、消費者契約法等の周知度ということで、その中で消費者契約法も9.1%というような数字もありまして、これが多いのか少ないのか、私なんかからすると結構9.1%というのは高い数字だなという感想もあのですけれども、そうはいつでも国民の大半がある程度この辺について知らなければいけないのだろうというふうに思っています。

それで、今回は1つの取組として御紹介するのですが、資料2-3をごらんいただきたいと思っております。「高齢者の消費者被害防止のための地域におけるしくみづくりガイドライ

ン」ということで冊子になっておるのですが、実はちょっと繰り返しになるのですけれども、町会の皆さんあたりからも、確かに行政はいろんなことをやってくれると。いろんなツール（広報媒体）を使っていろんな情報を提供してくれるのだけれども、本当に必要なところには届いてないというような指摘をいただいております、とにかく被害の早期発見から相談、そして迅速な対応につなげていく、そういう仕組みをつくるのが非常に大事になっているのではないかとということで、今回つくったのですが、ただ、消費者行政の現場というのは、これは厳しいものがありまして、それは首長の姿勢もあろうかと思うんですが、体制、人員、予算においても真剣に取り組んでいるところも結構あるのですが、そうでないところもなかなか多うございまして、この辺もこれからどうしていくのか、そういうような問題もございまして。

それから、高齢者に身近な福祉の現場との連携、これも大変大事なのですが、実は介護保険制度の見直しなどで、実際に現場にいるケアマネージャーなんかは本当にタイトな仕事で追われているわけですし、そういった方々をいかにそういう仕組みの中うまく協力体制を敷いていただけるかというのが、これも大きな課題なのですが。いずれにしても、あまり大上段に構えて、私どもが描いたような仕組みを押しつけるのではなくて、地域の実情にきちんと配慮して、しかも協力をしてくださる方にあまり重い負担にならないように、それから当然のことながら行政の側も福祉部門と消費生活部門がきちんと連携すると、こういったことが必要だろうと思っております、そういったことで 67 ページをごらんいただきたいのですが、ここに今回委員会をつくって検討を進めてきたのですが、具体的にこのガイドラインをつくったのはこの下にあります検討部会の委員の方々でありまして、都が一方向的に作成をするということではなくて、この関係者の知恵と創意でつくっていかうというようなことで、作業は大変だったのですが、ここにあります冊子の中身というのは、その結晶でございます。

それから、具体的にどういうふうにしていくのかということですが、ちょっと 11 ページをごらんいただきたいのですが、11 ページには「ガイドラインのねらいと方向性」ということで、それぞれねらい、内容、方向性というものが記載されておるのですが、少なくとも今後3年間程度で東京都の全地域がそういう1つの仕組みをつくっていく。この3年間ぐらいの中でつくっていく。そのためにはどんな要件をクリアしなくてはいけないのか。この辺の要件を明確することである。そして当然そういったものが具体的にどういうふうにしてつくられていくかの検証を進めていかうというようなことがこの辺に書かれておるわけです。

12 ページをちょっと見ていただきたいのですが、具体的な仕組みづくりの要件というのは一体何なのかというのがここにございまして、①～④まで、① 被害の発見・連絡のための地域の見守りネットワークを構築すること。② 速やかな相談受付と迅速な対応、いわゆるそういうことに努めること。③ 高齢者及び見守りネットワークに対する効果的な情報提供が行われること。④ 消費生活部門と高齢者福祉部門との緊密な連携が図られる

こと、この4つをきちんとクリアしなければいけないだろうと。

この辺については、具体的にどんなふうに進めていくのかについてイメージというものがなかなか皆さんわからないというようなこともございますので、ちょっと目次の方を見ていただきたいのですが、1ページのところの左側の方ですが、下の方に「区市町村の取組事例 索引」とございます。今回は、実は当初はなかなかこういった事例が出てこなかったのですが、いろいろと議論をしていく中で皆さんが非常に協力的に参加をしてくださいます、8区2市16事例がこのように出てまいりまして、それぞれの仕組みづくりにおけるイメージを膨らませるにおいて必要なものをそれぞれの章に掲載しております。

ちょっと飛びますが、47～49ページをごらんいただきたいのですが、そういった仕組みというものを具体的にどんなふうにしてつくっていくのかという進め方についていろんな議論をした成果としては、ここに書いてありますような、第1段階から第5段階までのプロセスを踏んでいけば、それほど無理なくこういった仕組みができるというような結論が出ました。実際にそんなようなことでやっている事例としては、次の48ページをごらんいただきたいのですが、新宿区では、「悪質商法被害防止ネットワーク」というものを、実はここに書いてございます、第一段階、第二段階、第三段階、第四段階までのプロセスを経て現実につくっております、かなりこのネットワークが機能しております。

それから、50ページ以下は、悪質事業者の取締りということで第3章を設けているのですが、いかに相談がこういった事業者の取締りまでつながる重要なものであるかということについて、これについては、本来このガイドラインというのは区市町村向けにつくったわけなんですけれども、高齢者を見守る方々にも御理解いただき、利用していただけるようにということで、この辺の一連の事務の流れであるとか、あるいは根拠法令などについても、本来ならば正確を旨として記載すべきなのですが、不正確にならない程度にわかりやすく読んでいただくということで記載しております。

55ページには、今、私どもの堀越副参事の方からも説明しましたがけれども、条例と法との関係、この場合は特商法との関係になりますけれども、それから、なぜ今回条例を改正していくのかということについての背景あるいはその中身について、56ページ、57ページ。

それから、せっかくですので、今回つくったリーフレットなども、58ページ、59ページに載せて、60ページ以降には相談窓口と実際に被害を発見したときに、一体どこにどうつなげていったらいいのか、この辺の情報なども、まだまだ不十分なのですが、これからさらにいろんな情報をこういった形で加えて提供をしていきたいと思っております。

いずれにしても、これが関係者がいろいろ意見を出してそれぞれ取り組んでつくられたものですので、これから実際のところかなりお使いいただけるのではないかとというふうに期待を持って臨んでいるところでございます。

以上でございます。

○山本委員長 どうもありがとうございました。消費者契約法に関する相談事例とそれに付随する様々な取組について御報告をいただきました。

それでは、ただいまの御報告につきまして、御質問、御意見等ありましたら、よろしくお願いたします。鹿野委員、お願いします。

○鹿野委員 御報告ありがとうございました。改めて公法的な規制ないし行政の取組と民事ルールが車の両輪のように合わさって、初めて消費者の利益保護というのが実現されるということを実感して伺っていた次第です。ただ、ここでは消費者契約法の検討の場ですので、消費者契約法に関する相談事例について少し質問させていただきたいと思います。

最初にお配りいただいた説明資料の、2ページ、3ページ以降のところ、「消費者契約法に関する相談事例」という大きな項目の中にありながら、消費者契約法の要件を満たさないケースについていくつかの御報告があります。例えば、2ページでいうと、【事例6】とかの表題を見ますと、不没去及び監禁以外の「困惑」が問題となったケース、それから、その下の【事例7】でも、「誤認」又は「困惑」に該当しないケース、ということで、消費者契約法の要件に当てはまらないケースをここで挙げられているようにうかがえます。3ページ以降についても、そういうものが散見されるのですが、そういうものについては、消費者契約法では対処できないけれども、ほかの何らかのツールを用いてうまく助言なり、民事上の解決が図られたというようなことがあるのでしょうか。それとも、例えば特定商取引法とかその他の法律においても、それ独自の要件がありますから、どうしても漏れるものがあって解決が難しいというような意味でここに挙げられているのでしょうか。この点について御説明をいただければと思います。

○松本東京都消費生活総合センター相談課長 こちらに記載させていただいておりますのは、あくまでも消費生活相談員が記載した内容で、なおかつ、先ほど国民生活センターさんから話がありましたけれども、現行の法律だけでは処理ができず、消費者契約法を利用して処理を行う相談にチェックをしてあるものを中心に抽出をさせていただいたものでございます。

ただ、実際の相談の処理に関しましては、当然消費者契約法、特定商取引法、あるいは民法、様々な法律に抵触する可能性等を指摘して、相談員はそれぞれの事業者との交渉を行っているところでございますので、当然消費者契約法に基づいて処理することが困難という事例であっても、何らかの根拠を用いて、特にあっせん等になってきますとお互いの歩み寄りによる合意点、法律の白黒をつけるというものではなくて、お互いに納得できる合意点を見出すというものでございますので、そういった形で相談の処理自体はさせていただいているところでございます。鹿野委員の御質問の趣旨と若干それているかもしれませんが、そういった形で相談の現場としては処理をさせていただいているところでございます。

○山本委員長 よろしいですか。

○鹿野委員 法律一辺倒で処理をしているわけではないということはわかりましたし、こ

この記載の趣旨もそういう意味ではないということもわかったつもりですが、改めて、質問させて下さい。これは先ほどの国民生活センターの御報告についても伺えばよかったのですが、改めて消費者契約法での要件が厳しくて、ほかの法律でも解決が難しいし、消費者契約法でも難しいというような事例としてどういうものが典型的なのか、もしおわかりになれば、その範囲で教えていただきたいのですが。

○山本委員長 何かお答えできることがありましたら。

○松本東京都消費生活総合センター相談課長 申し訳ございません、ちょっと具体的にすぐ思い浮かぶケースというのは今ございませんので、そういう事例がありましたら、また、別の機会に御報告させていただきたいと思います。

○田口委員 今の御質問の関係なのですが、相談の現場におきましては、いきなり消費者契約法に照らしてそれに違反するかどうかというよりも、通常は特商法等の個別の法律に照らしてどうかということが議論されて、そういうものでなかなか拾いきれないものについて、最後のラストリゾートのような形で消費者契約法が利用されてくるということが通常の形態であります。

したがって、ここに掲げられている事例というのは、多くが、そういうような個別のものでなかなか対応がしきれないものについて、なおかつ消費者契約法でもびたっとこない、そういうものを挙げていただいているのかなというふうに考えますが。

○山本委員長 2004年の特商法改正で、現行法ですでに手当てされた事例がこの中に入らないのかというようなことは今後具体的な仕分けを事務局の方にもお願いしたいと思います。その上で消費者契約法でも特商法でもカバーできないのは一体どういう事例なのか。その点は鹿野委員の御指摘のとおりですので、今後精査させていただきたいと思います。ほかに、菊地委員お願いします。

○菊地委員 これはどちらかというと、山本委員長に教えていただきたいのですが、私、この分野、不勉強で最近の考え方をフォローしておりませんので、今回の東京都条例は、これは非常にいい条例なのだと思うのですが、それとは別として、今回、法律の規制対象とならない5種類の取引において新たに禁止命令等制約ができるという条項を設けた。ここで法律と条例の考え方なんですが、法律で規制の対象とならないものについて、条例でどの程度規制の対象とすることができるのかというところについての考え方を教えていただければと思います。

○山本委員長 私に振られましたけれども、これはやはり自治体が一番詳しいので。要するに、条例における上乘せ、横出し規制の考え方がどうなっているかという御質問ですが、どうぞお願いいたします。

○掘越生活文化局消費生活部副参事 今回改正するに当たりまして、今、御指摘いただいたように、確かに法律、条例の関係というのは、都の中の法規部門とのやりとりで議論になったところがございます。今回こういう規制を入れられた理由と申しますか、法律との関係で条例で別途規定を設けられたということは、1つには立法事実として、実際こうい

う被害が起こっていて、一番わかりやすい例としては、東京だけで特に起こっている被害というものが仮にあるとすれば、そういったところが一番わかりやすいのですが、実際に行政目的といえますか、実際に起こっている被害には、法で対応できなければ、都として何らかの対応をしていかなければいけないという、必要性の側面から実際に起こっている被害というものについて事実を示したということで、やはり条例で、法律と条例はまた目的も違っているところもございまして、都としての規制の必要性という点でこういった規制も必要であるというようなことで今回改正に至ったということでございます。

○山本委員長 よろしいでしょうか。夷石委員、今のことにも関連して何かございましたら。

○夷石委員 違うことですが。

○山本委員長 結構です、どうぞ。

○夷石委員 東京都の先駆的な取組を含めた御報告ありがとうございます。ところで、消費者保護基本法から消費者基本法へ改正され、また、消費生活センターの8割以上が消費者取引にかかわる相談であるということなどを踏まえて、ほとんどの都道府県及び政令指定都市が、消費生活条例の改正をしております、その多くの都道府県などにおいては不適正な取引行為の禁止規定の見直し改正がされています。東京都においても改正されたという御報告を受けましたけれども、次の2点についてもう少し詳しく御報告いただければと思っております。

まず1つは、契約を締結する意思のない旨を示しているのに、または拒絶の意思を示している消費者への勧誘を禁止する規定を多くの自治体の条例で規定しています。昨年の10月末現在では20の府県、そして9つの政令指定都市が規定を入れておりますけれども、その後、東京都も規定をされたということでもありますけれども、その規定を導入するにあたり、いわゆる不招請勧誘について、前回の日弁連の報告や消費者団体の中には、いわゆるオプトインの不招請勧誘の規定を求める意見があるわけですが、先ほど言いました、地方自治体の生活条例においては、群馬県がどちらかという見た目ではオプトインの規定になっているのですけれども、解釈上はオプトアウトだということなので、導入された全ての自治体の条例が、東京都と同じオプトアウトの規定をされているようですので、どういう議論がなされてオプトアウトの規定を入れられたかというのを教えてほしいというのが1つです。

それから、2つ目は、消費者契約法は不当勧誘と不当約款だけを対象とされているわけですが、消費生活条例は、きょうの資料2-1の10ページに関連条文を掲げられていますけれども、その25条の一項の一から五までは今の消費者契約法の適用範囲の範疇ですが、六、七、八、九、例えば第六号は、不当履行強制行為、七号は、不当履行延引行為、そして第八号は、不当解除だとか、解除妨害などの終了拒否の行為、そして第九号は、不当与信行為の禁止規定を設けられていると思います。

また、今回、新設されて禁止命令の規定を対象とされた重大不適正行為、11ページの

25の2に当たると思いますが、その規定においては勧誘行為だけに限定せずに、契約の申し込みの撤回、もしくは解除を妨げる行為についての不実告知や威迫、困惑な行為についても重大な禁止命令も出されるような行為だということで規定をされているということでもありますけれども、これらは消費者被害の実態を捉えて、必要だから規制を入られたということではなかろうかと思えます。私は実は消費者契約法にもこうした勧誘と不当約款以外の不当行為についても導入すべきではないかと考えていますから、これらの六号以降の取引行為、不当行為、禁止行為に関してどのような事例があるのか、主な事例で結構ですので、そういう事例の紹介とこれらを捉えた行政措置の実績等がありましたら御紹介いただければと思っております。

○山本委員長 よろしくお願ひします。時間の関係もございしますので、なるべく簡潔にお答えいただければと思ひます。

○掘越生活文化局消費生活部副参事 それでは、まず1点目の不招請勧誘の規制のところの議論の経緯でございしますが、夷石委員から御指摘ありましたとおり、オプトインを望む意見も、条例改正に先立ちまして審議会の方で議論した上で改正ということなのですが、その中でもそういう意見は、あと都民の方からもパブリックコメントなどを通して寄せられたところでございします。審議会で議論する中ではオプトインで一律に、特に私どもの条例はすべての取引を対象としているということもありまして、一律にオプトイン規制をかけるというのは、やはり営業の自由などとの問題も出てきて慎重な検討が必要であるという意見も出されたところでございしますし、実際に国の法規制でもまだ金融先物取引法などに一部入っていますが、国の法規制もまだそこまで至ってないという状況なども踏まえまして、確かに必要であるという意見もありましたが、今回の条例改正で直ちに導入すべきということまでの結論には至らなかったという状況でございします。

それから、2点目の条例の不公正取引行為の、勧誘以外の部分の事例でございしますが、10ページをごらんいただきながら聞いていただければと思ひますが、例えば第六項の不当な履行強制行為のところでしたら、支払いが滞った場合に事業者が深夜に自宅に押しかけて大声で返済を迫るといった事例でありますとか、七号の不当な履行延引行為につきましては、リフォーム工事などを依頼したのに一向に工事にかからないで、何度も催促してもそのまま放置をされてしまうといったようなことでありますとか、あと不当な終了拒否行為はクーリング・オフ妨害が典型的なのですが、私どもが把握している事例では、担当者とも親しくなったりすると、あなたはまさかクーリング・オフするような不誠実なことはしませんよね、などと言われてしまって、しにくくなってしまったという事例でありますとか、最後の不当与信行為につきましては、実際に販売している業者ではなくて、クレジットを組んでクレジット業者に対するこれは規制なんですけれども、販売業者の方がうその説明をしたり、脅したりしているというそういう事業者ということを知っているのにもかかわらず、クレジット業者の方が、加盟店に改善指導をしないといったようなことがこちらに該当する事例でございします。

以上です。

○山本委員長 どうもありがとうございました。

それでは、予定の時間となりましたので、東京都からのヒアリングはこのあたりで終了とさせていただきます。どうもありがとうございました。

(東京都退席)

(日本証券業協会着席)

○山本委員長 次に日本証券業協会の平田公一常務執行役から御説明をいただきたいと思っております。どうぞよろしく申し上げます。

○平田日本証券業協会常務執行役 日本証券業協会の平田でございます。よろしく申し上げます。お手元資料3-1~3-3まで御用意させていただいておりますが、大変恐縮です、資料の順番全く逆に御説明をさせていただきたいと思っております。

まず、私どもの団体の簡単な概要から御紹介をさせていただきたいと思っておりますので、資料3-3の協会のパンフレットの方をごらんいただければと思います。1ページめくっていただきまして、ページ数でいきますと、2、概要というものがございます。組織的には、私ども証券取引法の第62条第2項の規定によりまして内閣総理大臣の認可を受けた我が国唯一の組織、自主規制機関、証券業界における自主規制機関ということになっておりまして、日本に存在しておりますすべての証券会社と登録金融機関の一部を構成員として成り立っている法人でございます。

目的に関しましては、そこに2つ掲げられておりますとおり、いわゆる証券会社、あるいは登録金融機関等、これを「協会員」と呼んでおりますが、協会員が行います有価証券の売買その他の取引等を公正かつ円滑ならしめ、もって投資者の保護に資するということ。それから、我が国経済の発展等に貢献するため、証券市場の活性化に向けた諸施策を推進すること。この2つの目的で進めております。

現在、協会員の種類としましては、証券会社、外国証券会社が属します会員と登録金融機関でありますところの特別会員という2つの会員制度を持っております。

登録金融機関につきましては、銀行から幅広く生・損保、信金等々いわゆる登録金融義務が行える者が加盟しているということになっております。

会員数につきましては、証券会社307社、特別会員については217、直近においてもこの数字でございます。

1ページめくっていただきまして協会の主な業務がございます。実は証券業協会につきましては、今、御説明しましたように、証券会社が組織をする自主規制機関ということになっておりますが、業界団体あるいは業者団体的な機能も持ち合わせおり、なおかつその自主規制機関でもあるということから、2年ほど前にこれをきちんと分離をして運営をしていこうということになりました。したがって、現在においては自主規制部門と証券戦略部門、この2つの部門を大きく分けて運営をしていて、その間にはきちんとファイアーオールを置いているという組織形態になっております。

自主規制部門に関しましては、1番目としまして自主規制ルール制定、実施ということでございますが、基本的に証券取引に関しましては証券取引法という法律がございまして、それに基づいて証券会社等は行為をすることになっておりますが、さらに自主規制として法律が求めているところまで自主規制ルールを制定し遵守を義務づけるという行為を行っているということでございます。

その主なものとしてはそちらに記載がありますように、株式ですとか公社債の店頭取引、いわゆる上場していない有価証券の取引、それから、上場株券の取引所の外で行われる取引、それから上場していない外国証券取引、有価証券の保護預かりの件、会員の内部管理体制、証券会社の外務員の資格の管理、協会の広告の規制、さらに協会が行います投資勧誘、顧客管理等々に関する一連のルールをかなりきめ細かく策定をしているということになっております。

2番目に「監査及びモニタリング調査の実施」と書いてありますが、当然ながら自主規制ルールを持っているということは、それがきちんと証券会社に実施をしていただかなければならない。それが実施されているかどうかということを検証するという意味で専門のスタッフが証券会社に実地に調査に入りましてルールを守っているか、あるいは法律を守っているかという監査ということを行っています。

また、実際に証券会社の経営状態、あるいは顧客資産を分別しなければならないという法律になっておりますので、その顧客資産がきちんと保全されているかどうかというモニタリングも併せて行うという業務も行っているわけです。

当然ながら、その監査、モニタリングの結果として法令遵守あるいは自主規制ルールの遵守が行われていないといった場合に関しましては自主制裁を発動するというところでございまして、最大重いものに関しましては、会員の除名ということがありますが、通常大きなものについては過怠金、いわゆる制裁金を課すということでございまして、直近ではAIM証券というのが、いわゆる仕組債の仲介に関しまして不実の書面で勧誘をしたということで、当協会としましては1億円の過怠金を課したという実例もございまして、かなりかけられる制裁も多いというのが実態でございます。

そのほか、証券会社の資格試験制度を持っておりますので、その運営ですとか、あるいは5番目にあります証券取引の苦情、相談、あっせんという業務も行っています。これについては後ほど少し詳しく御説明をさせていただきたいと思っております。

そのほかには公社債市場の全般の整備・拡充ですとか、上場有価証券の取引所の外で行われる取引に関する制度整備ですとか、あるいは未公開企業の発行する上場していない有価証券のうち適正と思われるものに関して取引をする制度としてのグリーンシート、これの整備・拡充を行っているということでございます。

最後に認定個人情報保護団体としての業務もあるということでございます。

もう一つの部門としまして、証券戦略部門というものがございまして、こちらはきょうの主題とあまり関係ないので非常に簡略的にお話をさせていただきますと、いわゆる業界

団体的な機能を持つということですので、証券界に関する様々な調査の研究ですとか、そういうものの表明というもの。あるいは証券知識の普及・啓発といったこと。それから、海外の様々な団体との交流といったことを行っているということになっておるところでございます。

具体的にその次のページに組織的な区分けがございますが、証券業協会の理事会を中心としまして、その下に戦略会議という業者組織的なものをどう進める会合体と、それから自主規制会議という自主規制ルール等を定めたり、あるいは制裁を発動したりする組織体があるという形になっておりまして、自主規制会議につきましては、公益委員、いわゆる証券界に属さない者を4名、証券界の委員を4名、特別会員から1名、我々の執行部の方から、会長、執行責任者1名ずつという構成で外部の意見をかなり取り入れようということで、現在このような組織体制になっているということでございます。

簡単に私どもの組織の御説明をしましたが、次に資料3-2に「苦情相談等処理状況について」という資料をおつけしてございます。

実は証券業協会に関しましては、証券業に伴います投資家からの相談、苦情の受付をしております。さらに苦情の中から、間に弁護士を立てて仲裁をするといったようなあっせんという行為も行っているところでございます。1ページにあっせん、2ページ目に苦情、3ページ目に相談といった具体的な事例を掲げさせていただいておりますが、3ページ目の相談のところから少し御紹介をさせていただきたいと思っております。

ここに掲げられている数字につきましては、平成18年度の4月～9月まで、私ども年度で半期でこのような統計を取りまとめている関係で、直近のもの、昨年9月ということで若干古い数字になっていて恐縮なのですが、我々が公表している直近のデータでございます。

3の相談でございますが、こちらは私どもの方で苦情処理あっせんセンターという証券業協会の中に組織を設けておりまして、そこに投資家の方から相談をしていただいた件数でございます。これは私どものあっせんセンターのところですべて解決したものについて相談という取扱いをしております、18年4月～9月の間で役3,500件ございました。平成17年度については1年間でございますが、7,368ということですので若干減っておりますが、その要因としましては、17年度において、大きな例えばライブドアの事件ですとか、税制改正の件があったということで、その辺の相談も含めて件数が多くなっていたということで、その辺が直近でなくなったということから若干減っているということでございます。

その相談の具体的な内容につきましては、(2)にございますとおり、証券取引制度に関する案件が1,112件、投資勧誘に係る相談に関しては167件、売買取引の実態等に関する相談について264件、事務処理の手續に関する御相談が317件、その他1,644件ということでございます。

この主な相談の内容については(3)にあるとおりでございます、証券取引の制度に

関する質問とか御意見というものに関しましては、主に取引制度に関する御相談が一番多く 304 件ということになっております。

それから、事務処理に関しましては口座開設に関しましてどのような手続をとったらいいいのかとか、どの証券会社を選んだらいいのかといったような相談が 116 件でございます。

実はその他の数字が非常に多うございまして、こちらが未公開株に関する相談ということでございます。実は未公開の株に関しましては、先ほどグリーンシートという制度を我々は持っているという話をさせていただきましたが、そのグリーンシートに指定をされている銘柄以外、上場していない会社の株券を証券会社が勧誘することは証券業協会の自主規制規則において禁止をしております。したがって、証券会社が勧誘をしていないような未公開に関する投資勧誘の相談というものがこのところ非常に増えてきているということがございまして、その相談に応じた件数がこれだけあったということでございます。

この内容につきましては、証券界の外で行われる詐欺的な行為が非常に強くて、私どもの方から警察の方に、そういう相談があった場合には通報するというようなことも行っているということでございます。

1 ページに戻っていただきまして、2 の苦情でございます。

苦情につきましては、相談から苦情に発展するようなケースが多うございますが、基本的には個別の証券会社に対する事例として取り扱うものでございまして、基本的には証券会社、例えばA証券というところに口座をつくって取引をしようとしたところ、例えば勧誘において不実の記載があったものを渡されたというような苦情が例えばあったとします。そうしますと、Aという証券会社とお客さんの間でまず解決をしていただくことが必要であることから、当然ながらお客さんが直接Aという証券会社に行くと門前払いを食わされてしまうということがあるとすれば、私どもの方のルールで協会から苦情を回したものについては、これは誠実に取り扱わなければならないということになっておりますので、協会から回すことによって、当事者間の話し合いが確実に行われるという制度をつくっているということでございます。そのような件数が、18年度の4月～9月までの半期におきましては 470 件あったということございまして、おおむね 17 年度と同じ程度ということでございます。

そのうち、具体的な分類で見ますと、(2) にありますとおり、勧誘については 93 件、売買取引に関して 166 件、事務処理について 158 件、その他 53 件。

主な苦情としましては、(3) のとおりでございまして、売買取引に関する苦情として無断売買というのが 49 件、売買執行ミスというのが 26 件、扱者主導に関する苦情が 25 件、事務処理に関する苦情としまして、口座開設時に関する御説明が不足しているといったような苦情が 32 件、投資勧誘に苦情として、説明に対して非常に不十分であったのではないかとというような苦情が 30 件ということでございます。

地域別に見ますと、(4) にありますとおり、東京に証券会社が集中しているということ、投資家も多いということで、東京 308 件ということで、かなり東京に集中しているという

ことがわかりいただけるかと思えます。

3ページの(5)に性別の区分がございますが、男性が318件、女性が148件ということでございまして、過半数以上が男性からの苦情であるということでございます。

それから、商品別で見ますと株式が301件、投信76件、先物・オプション15件、債券42件、その他36件ということで、株式がこれも圧倒的に多く過半数を占めているということになっております。

この苦情の中で、当事者間で解決できなかったものに関しまして、裁判に行くのか、さらに協会の方で用意しているあっせんという制度を使うという二者選択がございます。あっせんという制度に関しましては、証券業協会の費用で弁護士を立てまして、その弁護士を間に挟み、当事者間がさらに話し合いをして解決をするという方法による裁判外の紛争処理手段ということでございまして、この半期におきましては、あっせんの申立件数が67件、終結事案が82件、終結事案の内訳として和解件数が41件、不調打切が39件、取下げが2件あったということでございます。あっせんをしても不調打切になるケースが若干見受けられるということですが、これは裁判に至るケースと、裁判に至らずにその後、あっせんの外で和解されるというケースがあるということです。

そのあっせんに至る事例としては、(2)にございますとおり、投資勧誘に係るものが52%(35件)ということで非常に多いということでございます。

性別で見ますと、男性36件、女性27件ということで、ここは約半々ということになっております。

また、次のページの商品別申立件数で見ますと、株式が41件(61%)で株式に関するあっせんが非常に多いということです。

都道府県別で見ますと、これも東京が非常に多いことがわかりいただけると思えます。

このような業務を協会の方でやっておるわけでございますが、本日の主題であります消費者契約法に関する問題としまして、私どもとしてはどういうふうに、今この法律に関して評価をしているのか。あるいは実際にこの法令に基づいてトラブル解決に至ったケースがあるのかというものにつきまして、資料3-1にとりあえず各社ベースのヒアリングの結果を取りまとめさせていただ

きまして、そこを見ながら御紹介をさせていただきたいと思えます。

まず1としまして、消費者契約法の実施後の状況に関する評価ということでございます。時間の関係がございますので、個別に見ていくと時間がかかってしまいますのでざっくり主要なところだけ御紹介をさせていただきたいと思えますが、当然ながら消費者契約法の解釈とか、あるいは適用が問題となった訴訟の事例、結果というものは残念ながら、この法律が実施されてから1件もございません。といえますのは、おおむね証券取引法の中で消費者契約法がカバーをしているもの以上のものをカバーしてしまっていることから、おおむね裁判になるような事例を見ますと、基本的には証券取引法違反ということで打たれるというケースがほとんどでございます。したがって、消費者契約法の申立てもある

のですけれども、そちらより実際証券取引法の方が優先されて、その違反という形で判例が出るケースが多々あるということでございます。

しかしながら、我々としましては消費者契約法が全く有用性がないという評価をしていくわけではなく、当然ながら重要事実に係る不実の告知ですとか、断定的判断の提供、あるいは不利益の事実の不告知による誤認とか、そういうような場合において、意思の取消しを認めるといった消費者契約法の趣旨は非常に要請があるというふうに判断しております。ただ、多くの証券からの意見としては、先ほど御紹介しましたように苦情ですとかあっせんに至るケースが株式の取引が多いわけでございますが、これも消費者契約法をつくるときにいろいろ議論になったと聞いておりますが、なかなか株式の取引におきましては、お客様から委託注文を受け、証券会社は証券取引所にそのままつなぐということでありまして、多くのケースは瞬時に取引が成立するということになります。

そうすると取消しをするということがなかなかなじまない性格の商品であるといったこと。それから多くのケースにおいては、損害賠償で決着がつくことから、なかなかこの消費者契約法というものを実施して、その判例に至るといったケースが少ないという実例があるということでございます。

今、ざっくりとお話をしてしまいましたけれども、個別の内容は後ほど御高覧いただくとしまして、「○」で記載してある事例の中でちょっとお話だけしておきたいのは、2ページの上から2つ目の「○」でございます。実際に消費者契約法上の問題が惹起されたことはいくつかございます。その事例でございますが、消費者契約法は、契約取消しによる事後的な救済に重点が置かれ、事業者の不適切な行為を防止する観点が比較的希薄であるというようなこと。それから、「クーリングオフ」制度に比べて消費者契約法による契約の取消しは実効性の発生が不確実であるということで、裁判に要する場合が少ないといった実態があって、仲裁の制度が十分に整備されていないというような意見が出てきているということもあまして、それをベースに、なかなか実態として消費者のトラブル解決には至らないということになっているということでございます。

さらに、次の3ページ目、トラブルの事例でございますけれども、一番上の「○」の2パラグラフ目、「最近の事案として」というところからでございますが、弁護士を通じて約定否認及び証券業協会のあっせんを通じて、約定を無かった事にして欲しいという苦情が発生した事例でございますが、これは高齢者の息子さんが、売買報告書を見て、親が非常に老人であるにもこんな商品を勧めたのかということで、これは無効にすべきである。この老人では判断できないはずであり、元に戻して欲しいといった申し出を受けた事例があるということございまして、これは少し仕組みが複雑な仕組み債についての取引であったわけでございますが、これは両方で弁護士を立てて、あっせんの外で解決をしようということでいろいろ議論が行われて、その申し立てを行った側の弁護士さんからは、これは消費者契約法に基づく事例であるということから、この消費者契約法で解決をすべきという申し立てがあったということでございます。

いろいろ議論をしていった結果として、この商品は、実際買われたこの老人の方に非常に利益が出ている、実際に今の段階で価格の変動によって利益が出ている商品であったということではあります、そもそもそういうものを勧めたところが問題であるということから、実際問題契約をなかつた、無効にするというような話し合いが行われたわけであり、実際問題としては契約を破棄をしたということではなく、一たんお客様に売った商品を証券会社が買い戻して代金を清算したというやり方で解決をみたということでございます。したがいまして、消費者契約法による裁判の判例までは至らなかったということになっております。これが非常に直近の問題として消費者契約法が表沙汰になった事例ということでもあります。

それから、4ページ目に消費者トラブルの解決に資する取引ルール、規制の在り方というような問題がありますが、先ほど御紹介をしましたように、証券会社に関しましては、まず顧客の属性に合った適合性というものを大前提に行動するように法律でも義務づけられていますし、我々の方のルールでもきちんと規定がされている。さらに様々な説明義務というものも法律あるいは自主規制で課せられているということがありますので、相当程度トラブルの解決に資する取引ルール、規制はあるということでございますので、それをベースにいかにか個別の証券会社が実施していくかといった整理、監督というところを進めていく必要があるということの取りまとめでございます。

その他としまして、内閣府さんの方から、情報提供義務の在り方ですとか、不招請勧誘に対する規制の在り方、適合性の在り方、インターネット取引についての御意見をお聞かせいただきたいということございまして、その辺を取りまとめておりますが、時間の関係で後ほど御高覧いただければと思いますが、情報提供義務の在り方に関しましては、まず証券取引につきましては証券取引法、また、この夏に実施が予定されています金融商品取引法におきまして、かなり突っ込んだ情報提供義務というものが課される予定でございます。通常株式については、特に契約前の事前交付資料というものを求められないということになっておりますが、この夏に実施されます金融商品取引法ではそこまで求めるというような内容になっているということでございます。

また不招請勧誘につきましても法的な手当てが行われる予定でございまして、特にリスクが高い個人が買うような商品に関して課すということございまして、直近でも金先法においてフレックス取引、いわゆる外為商品取引について不招請勧誘に係るというような手当てが行われております。これを将来的に広げていくという手当てとられるということでございます。

それから、5ページ目に適合性の在り方について記載をされておりますが、適合性につきましては、既にかかなり広い範囲で法的なあるいは自主規制対応がされている。これがいかに実施されるかということを見守っていきたいということでございます。

最後にインターネット取引のルールについては、かなり細かい金融庁のガイドライン、あるいは私どものガイドラインがございまして、対面取引と変わらない情報提供を行うこ

ととしております。それから、基本的にインターネット取引というのは非常にパッシブな取引ではあるのですが、お客様がインターネットの証券会社のホームページを見た段階で投資勧誘が行われているという考え方に基づいてきちんとした対応をしていくべきだということから、かなり証券のホームページは整備が行われていると考えておりますが、さらにこの辺をきちんとしていこうということで、私どもの協会の中にインターネット評議会というものを設けまして、今後様々な情報が提供できるような、あるいは不正な取引勧誘が行われないような施策の方をとらせていただきたいというふうに考えているところでございます。

非常に駆け足でございますが、私どもからは以上でございます。

○山本委員長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御報告につきまして、御質問、御意見等ありましたらよろしくお願ひします。村委員お願ひします。

○村委員 御質問を2つ伺いたいと思いますが、どうもいろいろ全般にわたって御丁寧な御報告ありがとうございました。

まず、1つ目なんですけれども、協会の方で相談とか苦情の受付とかあっせんとかしておられるということだったのですが、これの相談対応とかあっせんの対応などの担当の方はどんな方なのかという御説明がなかったかと思っておりますので、そこを1つ教えていただきたいと思ひます。

もう一つが、資料3-1の2ページのところで、私よく理解できない部分があったので教えていただきたいのですが、下から2つ目の「○」のところ、「証券取引に一貫している自己責任原則と当事者が認識するクーリングオフの考え方のギャップが苦情等の根源になるケースがあると書いてあるのですが、意味がよくわからないのでわかりやすく御説明いただければと思ひます。

○平田日本証券業協会常務執行役 まず1点目の苦情、あっせんのスタッフでございますが、これは証券業協会のプロパーの職員が全国、本部と地区で9地区ございます。北は北海道・札幌から南は九州の福岡に地区の事務所がございますが、そちらの方にスタッフを張り付けまして苦情処理の対応をするということでございますが、すべて証券業協会のプロパーの職員でございます。基本的には少なくとも証券取引に精通をしているということでございますので、係長以上のクラスの間が具体的な対応に当たるということにしております。

それから、2番目の御質問でございますが、私もこの文章を読んだとき、何だ、これはということで担当の方に質問をしたのですが、具体的には証券会社に来るお客さんの中で証券の知識があまりない方がいらっしゃって、証券取引をしてみたいんだけど、クーリングオフあるんだよね。だからこの商品買ってみたいのだからみたいな申し出があるケースが多々最近見受けられると。

そうしますと、証券取引に関しましては、まず自己責任原則というものがあって、相応

の証券知識がある方が投資をしていただくという原則がまずあるべきである。当然ながら証券会社からの誠実な投資勧誘ということもあるわけではありますが、お客さんにもきちんとした知識を認識していただきたいということがあって、なかなか知識の普及がされていないがためにクーリングオフができるという誤認をしてお店に来られる方が多々いらっしゃるということで、その辺、自己責任原則を少し周知をしていかなければならないのだという趣旨の文章だということでございます。

○山本委員長 ほかに御意見、御質問。上田委員。

○上田委員 御報告ありがとうございました。3-1の資料を見せていただいて気になった点がありますので、意見を若干申し述べさせていただいて、最後に質問を1点させていただきます。3-1の2ページ末から3ページの初めにかけまして、昨年6月の「金融商品取引法」や「金融商品販売法（金販法）」改正により、利用者保護を拡充しておるので、消費者契約法から金融商品については除外して整理すべきということ、そういう回答がなされておられます。要するに業法など個別法で利用者保護は十分図られているので、消費者契約法の適用除外も検討すべきという御見解ではないかと思われませんが、そもそも消費者契約法が労働契約法を除くすべての消費者取引に適用がある民事ルールだということはいまでもないことですから、適用除外を求めるとするのは間違った考え方だと思います。その点は指摘させていただきます。

個別法があるから利用者保護は十分だという考え方は、逆に言いますと、複数の個別法で規制しなければ適法性とか適切性が担保できないというのが金融取引という言い方もできると思います。実際現在でも金融商品に関しまして適合性原則だとか、断定的な判断の提供、あるいは情報提供の不備などで損害賠償請求訴訟がたくさん起こされていることは御承知のとおりでございます。協会員である証券会社は関係ないと言われるかもしれませんが、数年前からトラブルが起きておりました外国為替証拠金取引について、2004年でしたでしょうか、金融先物取引法が改正されて登録制になったということと、不招請勧誘が禁止されたということで一たん被害はおさまりました。

ただ、先ほど御紹介ありましたように、最近また未公開株ビジネスにくらげまして、その関係者が新たにそういう事業を展開している被害が拡大しているところでございます。

そういった観点からしますと、金融分野において個別法だけの規制に任せるとするのは、まだまだ消費者保護の観点から不十分というふうな理解を私どもはしております。それが1点でございます。

2点目が、3-1の5ページ、4、不招請勧誘に対する規制でございますけれども、この中で、不招請勧誘を全面的に禁止した場合、消費者（投資家）への情報の還流が制限されてしまうので、商品勧誘を受ける意思の確認義務や再勧誘禁止を中心とした規制とすべきであるとあります。1つの考え方としては十分成り立つものだとは思いますが、私どももそもそも不招請勧誘によってもたらされる商品情報というのが、消費者（投資家）にとってそもそも本当に有益な情報なのかどうかという点に疑問がございます。つまり不招請

勧誘といたしますのはいわば不意打ち勧誘でございまして、そこでの情報というのは消費者が必要なものでもないし、事実を的確に説明するものとも限らない、いわゆるオーバートークがなされる。むしろ消費者の自由な判断、あるいは選択からすると、そういう適正な判断を誤らせる危険性があるもの、そういうふうに考えています。

先ほど国民生活センターからの資料提供がありました資料1-1でございましたか、末尾にありました訪販、電話勧誘のいずれについても勧められた商品サービスの購入を希望しないという御意見が9割以上、あるいは勧誘自体をしてほしくないという御意見も9割以上あったと思います。つまり消費者としましては金融商品も含めまして不招請勧誘による情報提供というのを望んでいない。むしろ有害と考えていると、そういうことがうかがえると。そういう意味から全面禁止、いわゆるオプトイン規制ということも必要と考えておりますし、その許容性は十分あると考えています。

1つの報告によりますと、不招請勧誘にかかるコストはほかの販売方法に比べると高くなる傾向がある。いわゆる拒否されるから、高く、しつこく売る。そうするとトラブルが起きる。トラブルについてまたコストがかかる。そういった報告もあると聞いています。

最後に質問ですが、同じく5ページ①、②で、情報提供義務、あるいは適合性原則の在り方について協会の方の回答が寄せられておりますが、先ほどの御説明では、金融商品取引法、あるいは金販法などによって、個別のルールで十分消費者保護あるいは当事者保護がなされているという御説明でしたが、消費者契約法よりもそういう業法等の個別ルールによる規制の方が保護が厚いとおっしゃられるのであれば、消費者契約法で適合性原則違反、あるいは不招請勧誘などの義務違反について、取消し、無効といった民事効を求めるということは、ルールを遵守していれば特別問題ないというふうな考え方も十分成り立つと思います。この点について、協会としてお考えがあればお教えいただきたいと思っております。

○山本委員長 それではなるべく簡潔にお答えをいただければと思います。

○平田日本証券業協会常務執行役 個別法があるから、そちらが手厚いので消費者契約法でそのような規制を入れることが問題がないかどうかということに関してはいろいろな議論があると思います。不招請勧誘ということに関して、通常の広く一般に認知されている商品の取引に関してかけることによって経済的な損失も出てくることもございますので、どこまでどういう形にかけるかということに関しては、我々としては十分な議論が、あるいは慎重な議論が必要だろうと思っております。

確かに消費者契約法に関して、業法の方が厚くかかっているといった事実はあると思います。例えばその重要な事実といった場合に、商品に関する性質について説明をするということにとどまる消費者契約法に対しましては、例えば証取法に関しましては、さらに商品をつくった者の属性ですとか、あるいは業績だとか、そういうところまで説明をしなくてはいけないというような実態がありますから、そういう意味ではある部分、消費者契約法よりも広い範囲で規制をかけているということはいえるかと思っておりますが、それと不招請

勧誘をかけてもいいのではないかというところは少し切り離して我々としては議論していただきたいというふうに考えております。

○山本委員長 ほかに、時間はあまりないのですが、ぜひこの機会に発言されたいという委員がおられましたら、お一人か、お二人、少し延長してお受けしたいと思いますが、いかがでしょうか。特にございませんでしょうか。

それでは、予定の時間となりましたので、日本証券業協会のヒアリングはこのあたりで終了とさせていただきます。どうもありがとうございました。

以上で本日予定しておりましたヒアリングはすべて終了いたしました。次回の開催予定につきまして事務局から連絡をお願いいたします。

○井内消費者企画課長 次回の委員会におきましても、関係者からのヒアリング等を実施する予定でございます。4月上旬をめどに日程を調整させていただいて、委員の皆様には改めて後日御連絡させていただきますので、よろしくをお願いいたします。

○山本委員長 それでは、本日はこれにて閉会といたします。どうもありがとうございました。