

「地方分権時代における団体自治、住民自治の在り方について」

岡田 博史 氏

京都市行財政局資産活用推進室長

大阪市立大学大学院
都市行政コース
M18AB504 大西 誠

第 1 団体自治について～消費者問題に焦点を当てて

- ・団体自治を行うための重要な手段である条例の制定権の根拠は、憲法にある。
- ⇒自由度は高く、法律に抵触しない限り、様々なものを制定することができる。
- ・高齢者は、「お金」「健康」「孤独」の 3 つの大きな不安を持っている。
- ・悪質業者は、言葉巧みに不安をあおり、親切にして信用させ、年金や貯蓄などの大切な財産を狙っている。

○特定商取引に関する法律（昭和 51 年法律第 57 号）

⇒消費者の利益を保護することを目的としている法律

〈訪問販売に対する規制の概要〉

- ・販売業者は、訪問販売時に相手に対して「何者か?」、「何を売するのか?」ということを明らかにしなければならない。
- ・相手方に対して、勧誘を受ける意思があることを確認するよう努めなければならない。
- ・販売業者は、訪問販売に係る売買契約又は役務提供契約を締結しない旨の意思を表示した者に対し、当該売買契約又は当該役務提供契約の締結について勧誘をしてはならない。
- ・主務大臣は、違反した業者に対して業務の全部又は一部の停止を命じることができる。

・野洲市の訪問販売登録制度（野洲市くらし支えあい条例第 2 章第 2 節）

- ・高齢者が悪質業者から被害を受けている。
- ・市長の登録を受けなければならない。
- ・野洲市以外の業者も多く、要因の一つとして、市のお墨付きをもらっているということで、悪質な業者でないことを証明する手段として使われている（某大手化粧品会社の代行店が非常に多い。）。
- ・国においても登録制度の導入を検討したが、業者からの強い反対により導入に至っていない。
- ・登録事業者数は、2018 年 11 月 6 日現在で 624 社ある。

問 1 当該制度は憲法違反?

憲法第 22 条より、営業の自由が保障されている。

条例では、訪問販売を行うこと自体を禁止するものではない。登録した事業者に限り訪問販売を行うことができることとしているものの、その登録の要件は、過去に条例違反がなく、暴力団が排除されている限り、誰もが登録することができる極めてハードルが低いものになっている。よって、条例による制約は、その目的を達成するため必要かつ合理的な範囲にとどまっており、合憲である。

問2 当該制度は法律違反？

特定商取引に関する法律の目的と条例の目的は、いずれも消費者の保護を目的としている。両者の目的は共通しているため、同法による規制は必要最小限であり、条例でこれよりも厳しい規制を行うことを容認していないかどうかが問題となる（徳島市公安条例事件判決（最高裁昭和50年9月10日大法廷判決）参照）。

訪問販売に対する規制は、消費者の消費生活における被害が全国的に絶えない状況下において、規制を厳しくする方向で法律改正が繰り返されてきた。このような経過を踏まえると、条例が法律よりも先行してより厳しい規制をすることは、その必要性和相応の合理性を有する限り、許容される。

条例では、登録制度によって悪質事業者の排除を目指すとともに、訪問販売事業者についての情報を公にし、住民の適切な判断に資することを目的としている。よって、登録制を導入する必要性がある。また、条例は、訪問販売を行うこと自体を禁止するものではない。登録した事業者に限り訪問販売を行えることとしているものの、その登録の要件は、過去に条例違反がなく、暴力団が排除されている限り、誰もが登録できる極めてハードルが低いものになっている。よって、登録制の内容は、相応の合理性を有する。

以上から、違法ではない。

問3 「訪問販売お断り」ステッカーを玄関前の見やすい場所に貼っている者に対して、訪問販売をしようとするのは、法律又は条例に違反するか？

- ・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（消費者庁の見解）。
- ・ステッカーを貼る意味としては、市民が事業者に対して訪問販売を受けない旨の意思を示していると推定されるということにとどまる。

第2 住民自治について

- ・大津市では、近年、「少子高齢化」「人口減少」「ライフスタイル・価値観の多様化」「単身・核家族世帯の増加」など地域を取り巻く環境は大きく変化し、自治会加入率の低下といった地域コミュニケーションの希薄化や各種団体の担い手の減少・高齢化・固定化が進んでいる。ある学区では、法人格を有する「まちづくり協議会」の設立を検討している。
- ・法人格を取得するには、定款作成（ルール作り）が必要となる。
- ・ルール作りは、住民から離れたところで作られている（一部の人のみ関わっている）というイメージがあるが、住民一人一人が関心を持つことが必要である。

【グループ討議】

「自治会や自治連合会だけでなく、各種団体もまちづくり協議会に参画できるようにするためには、どのような法人とするのが良いか。」

（グループ①）⇒ 一般社団法人

（討議内容）

- ・総会：地域住民全員 ⇒ 株式会社、合同会社以外

- ・何をやる団体か？ { 防災、子供見守り、地域包括、防犯
地域の自立、(分野横断)
- ・目的：町内会に入らない人が増えている⇒お金も払う
補助金
- ・構成員は？⇒役員
- ・コアとなる事務局は？⇒社協、商工会、テーマ別（それぞれの団体）
- ・区域は？⇒小学校区

(グループ②) ⇒ 一般社団法人

(討議内容)

- ・構成するメンバー・・・自治会、PTA、社協、医療関係、建設関係
- ・総会のあり方・・・住民全員参加
- ・区域・・・小学校区
- ・目的・・・主として、防災、防犯
- ・役員（理事会）・・・各種団体のトップの役員
- ・日頃より関係自治体とのコミュニケーションをとり、体制を整備しておく。
- ・自然災害の火災保険等に参加するようにする。
- ・持ち家ではなく借家に暮らし、経済的ダメージの軽減を図るようにする。

(質疑応答)

Q1：訪問販売登録制度の住民や事業者に対する周知はどのように行ったか。

A1：広報誌や商工会への周知によって行った（マスメディアによって更に広まった。）。

Q2：野洲市くらし支えあい条例第 17 条の規定に基づき、訪問販売の規制に違反した事業者を公表したことがあるか。

A2：まだ公表した事例はない。

Q3：同じ会社で支店等が違うだけの場合は、訪問販売事業者の登録に際しては、1つのみでよいのではないか。

A3：その場合は、支店ごとに登録する必要はない。店ごとに別の法人であれば、それぞれの店が登録する必要がある。