

平成25年12月25日

経済産業大臣 茂木 敏充 殿  
消費者庁長官 阿南 久 殿  
内閣府特命担当大臣 森 まさこ 殿

なら消費者ね  
代表 弁護士 北條 正崇  
事案検討部会担当 弁護士 泉 宏典

【連絡先】奈良市高天市町11番地 高天飯田ビル6階  
やすらぎ法律事務所  
TEL 0742-24-2003

当団体「なら消費者ねっと」は、消費者、専門家、関係機関の連携により、自立した消費者を増やし被害がなく安心して暮らせる地域社会づくりをめざして2013年2月に設立した消費者団体のネットワークです。活動の柱の一つである消費者保護支援の一環として「事案検討部会」を設置し、消費者被害の防止と解決のために、問題となる消費者被害事例について調査、研究し、必要に応じ提言を行っています。

今般、「いわゆる押し買い」規制について特定商取引に関する法律の更なる改正が必要であると考え、以下の要望書を提出します。

## 訪問規制に関する更なる法改正の要望

### 第1 要望の趣旨

特定商取引に関する法律第58条の4以下（第5章の2）の「訪問購入」規制に関して、売買契約のみならず、交換契約等、売買契約に準ずる購入態様についても規制の対象とする内容の法改正を早急に進められるよう要望します。

## 第2 要望の理由

昨年、「特定商取引に関する法律」が改正され、「訪問購入」についてもクーリング・オフ等による消費者被害の救済が可能となりました。

ところが、最近、訪問購入を行った事業者に対してクーリング・オフを通知したところ、「うちは現金でなく商品券を買取品の対価として交付しており、『売買』ではなく『交換』に当たるので、クーリング・オフ規定の適用外である」といった対応を受けたとの相談事案が発生しております。

事業者の訪問の下で買取りを受ける消費者の権利保護の必要性は、対価として交付されるものが現金であるかそれ以外の物品・役務であるかによって変わるものではなく、上記のような事業者の主張は、結論からいえば明らかに不当です。

むしろ、現金に比べてより用途が限定されている物品・役務が買取りの対価とされれば、消費者側の利益はますます後退するものとすら言え、「物々交換は『売買』には当たらないからクーリング・オフの対象とはならない」として契約の解除を拒むことが許される状況になれば、消費者に強引に迫って「交換」を行おうとする訪問購入業者は、今後ますます増加するものと懸念されます。

昨今、奈良県下におきましても、交通の便が悪く商業施設もほとんどないような山間部にまで訪問購入業者が入り込み、独居の高齢者などから強引に「買取り」を行う事案が多数報告されております。そのような高齢者が買取りの対価として商品券等を受け取ったところで、使い道はなく、現金を対価に買取りを受ける場合に比べて更なる不利益を被ることは明らかです。このような法の網の目をくぐる悪質事業者から消費者を守るためにも、先般改正された特定商取引法の更なる改正が必要であると考えます。

御庁におかれましては、こうした新たな消費者被害の実態についてもご調査頂き、早急に法改正へと繋げて頂きますよう、心よりお願い申し上げます。

以上

## 消費者の救済のための発信者情報開示制度に関する意見書

2010年（平成22年）11月16日

日本弁護士連合会

## 第1 意見の要旨

1 現在の「特定商取引法」について、消費者の被害救済の観点から、消費者からの、事業者及び当該情報の保有者に対する、権利救済に必要な情報の開示請求権を設けられたい。その際には、以下の点を満たすことが必要である。

- (1) 消費者に対して電気通信を用いて違法に権利侵害した場合について、広く発信者情報開示請求の対象とするべきである。
- (2) 消費者に対して電気通信を用いて違法な行為を行った場合、違法なメールの送信等を含め発信者情報開示請求の対象とするべきである。
- (3) 消費者から開示請求可能な情報の内容は、発信者の特定及び権利救済に必要な情報かつ保存している情報について認められるべきである。
- (4) 消費者から、プロバイダ等に対して、当該情報にかかる発信者情報の保存を求める民事上の請求権を創設するべきである。
- (5) 消費者が、裁判によって、発信者情報の開示を求める場合については、消費者に対して不当な立証責任を負わせないようにするべきである。
- (6) 発信者への事前通知については、原則として必要であるが、消費者からの発信者情報開示請求について、特段の事情が存する場合は事前通知を不要とするべきである。
- (7) 発信者情報開示の裁判上の請求については、請求者の住所地を管轄する裁判所を管轄裁判所とするべきである。

## 2 ADRを用いた紛争解決

迅速な発信者情報開示のために、発信者情報開示請求の適法性を判断するADRを創設し、これらの機関の判断に従って発信者情報を開示した場合は、事後的に発信者情報開示が否定された場合であっても、免責される制度が必要である。

## 3 開示の不当拒否に対する措置命令

開示を不当に拒否する事業者等に対しては、監督省庁に適切な措置を求める命令を発する権限を与え、事業者等がこれに従わない場合は刑事処罰が認められることが必要である。

## 第2 意見の理由

1 現在、インターネットを通じた消費者被害が多発しており、年々増加傾向にある。悪質な業者は、ホームページを短期間で閉鎖したり、ホームページ上に事業者の氏名や連絡先などを掲載しなかったり、また虚偽の情報を記載するために、加害者の特定が困難であるということがある。この問題の背景にはインターネットの匿名性が挙げられる。消費者にとっては、インターネットを用いた被害事件については、相手方の特定すら困難な状況である。

現在、「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」（以下「プロバイダ責任制限法」という。）が創設され、インターネットを利用した加害者の情報を把握する手法ができたが、後に述べるようにその内容は決して十分とはいえない。また、同法は被害救済を目的とした立法ではない。

そこで、消費者が自ら責任追及できることを促し、健全なインターネット取引を推進するために、特定商取引法を改正して、発信者情報開示請求権を創設すること、またその際には、以下の点を満たすものとするべきである。

#### (1) 発信者情報開示請求の対象の拡大

現在、プロバイダ責任制限法では、侵害情報の流通によって当該開示請求する者の権利が侵害されたことが明らかであり（同法第4条第1号）、かつ、当該発信者情報が当該開示の請求をする者の損害賠償請求権の行使のために必要である場合その他発信者情報の開示を受けるべき正当な理由があるときに（同法第4条第2号）、発信者情報の開示を請求できることになっている。

しかしながら、発信者情報開示の対象は、特定電気通信、つまり「不特定の者によって受信されることを目的とする電気通信の送信」に限定され、更に、侵害情報の流通によって、すなわち、「電気通信それ自体で権利侵害をした」場合に限定されると解されている。

これは、通信の秘密を理由に限定したとされているが、例えば、インターネットを用いた詐欺行為などの場合は、通常は虚偽情報の流通自体により被害（権利侵害）が発生するのではなく、被害者が当該虚偽情報を信じて何らかの取引を行ったときに発生するので、これに該当しないとされており、被害救済の必要性は高い。具体的な被害に遭い、権利救済が必要である消費者に対して泣き寝入りを強いるのは妥当ではなく、他方で、情報の流通によって権利侵害された場合に限定する必要性は少ない。

したがって、電気通信を用いて権利侵害した場合について、広く発信者情報開示請求の対象とするべきである。

#### (2) 違法メールの送信等への対象の拡大

違法なメールの送信等、電気通信を広く発信者情報開示請求の対象とするべ

きである。そもそも、特定電気通信は、前記のとおり「不特定の者によって受信されることを目的とする電気通信の送信」とされている。例えば、メールは1対1の通信なので含まれないとされる。

これは、通信の秘密を理由に限定したとされている。しかし、具体的な被害に遭い、権利救済が必要である消費者が、特定電気通信でないことを理由に、被害救済への途を閉ざされるのは妥当ではない。例えば、現在、偽出会い系による被害が多く報告されているが、これは電子メールを用いた勧誘や詐欺行為を手段としており、これに対する権利救済が認められないのは妥当ではない。

また、現在のプロバイダ責任制限法では、発信者の情報としてメールアドレスの開示が認められているが、メールアドレスを用いてさらに発信者の情報を追求することは、困難である。

したがって、「特定電気通信」に限られている発信者情報開示請求の対象を変更し、違法なメールの送信等、電気通信を広く発信者情報開示請求の対象とするべきである。なお、「特定商取引法」は、事業者の通信販売等を規制する業法であり、同法において行為規制される取引について、消費者の損害賠償請求権の行使のために必要な発信者情報の開示請求を認めても、殊更、通信の秘密を侵害するものとはなりえない。

### (3) 開示請求可能な情報の内容

現在、プロバイダ責任制限法では、住所、氏名、メールアドレス、IPアドレス、タイムスタンプを開示対象として規定しているが、消費者からの開示請求については、発信者の特定及び権利救済に必要な情報かつ保存している情報について開示を認める一般規定を創設するべきである。

現在のプロバイダ責任制限法では、発信者情報開示の対象は、「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」第四条第一項の発信者情報を定める省令で定められており、住所、氏名、メールアドレス、IPアドレス、タイムスタンプに限定されている。これは、通信の秘密を理由に限定したとされている。

しかしながら、送信先IPアドレス、携帯電話であれば携帯電話の固有番号など、発信者の特定に重要な情報は他にもあり、これらの情報の開示が不可能なために、権利救済を断念せざるを得ない事案がある。

また、発信者の特定に必要な情報はケースバイケースであり、広く開示請求する必要性が高い一方で、開示対象を限定する必要性は少ない。

したがって、発信者の特定及び権利救済に必要な情報かつ保存している情報について開示を認める一般規定を創設するべきである。

### (4) 経由プロバイダに対するログの保存請求権創設

発信者情報開示は、掲示板の管理人等から開示されたIPアドレスから経由プロバイダを特定し、さらに経由プロバイダのログから当該IPアドレスを当該時間に割り当てられていた契約者を特定する方法で行われる。しかしながら、サーバにはログの保存期間があり、早急に保全を行わなければ抹消されてしまい、加害者を特定することができなくなる。

この点、現行法上は民事保全法の仮の地位を定める仮処分として、ログ抹消の禁止が認められているが、プロバイダの住所地を管轄する裁判所に対して行う必要がある、また、要審尋事件であるため、遠隔地の裁判所に複数回出頭する必要がある。これでは消費者に多大な費用的・時間的負担を強いることになる。

一方でプロバイダは、個々具体的な請求に応じて、個々のログを長期間保存することの負担が挙げられるが、費用的時間的な負担は軽微である。

したがって、消費者からプロバイダ等に対して、当該情報にかかる発信者情報の保存を求める民事上の請求権を創設するべきである。

#### (5) 立証責任

プロバイダ責任制限法では、発信者情報開示については、「侵害情報の流通によって当該開示の請求をする者の権利が侵害されたことが明らかであるとき」でなければならないとされている。この「明らか」については、総務省は「不法行為等の成立を阻却する事由の存在をうかがわせるような事情が存在しないことまでを意味する」と解している。しかしながら、このような考え方は、消費者に抗弁事由の不存在の立証を要するものであり、要件事実解釈として問題があるばかりか、損害賠償請求訴訟では被告に真実又は真実であると誤信したことの立証責任があるにもかかわらず、その前提である発信者情報開示においても、当該開示の請求をする者にさらなる要件を課したことになり、被害救済の途に高いハードルを設けている。他方で、発信者からの損害賠償請求やプロバイダの免責については、立証の程度が相当と判断された場合に認められている。

特に、事業者の情報の開示を求める場合には、本来的には表示義務のある情報がほとんどであり、これらの開示請求によって被る不利益は少ない。

消費者が、発信者情報の開示を求める場合について、明白性の要件を見直し、消費者に不当な立証責任を負わせないようにするべきである。

#### (6) 発信者への事前通知

現在のプロバイダ責任制限法第4条第2項では、発信者への事前通知を要件としているが、権利侵害が明白な場合その他特段の事情が存在する場合には事前通知を不要とするよう変更するべきである。

現行法では、開示に際しては、発信者への意見照会が求められている。しかしながら、これは違法行為を行っている者に対して、証拠隠滅・逃亡の機会を与えることになり、権利救済の途を閉ざすことになりかねない。

権利侵害が明白な場合には、意見照会をすることなく、開示を認めるべきである。

#### (7) 裁判上の請求

裁判上の請求については、請求者の住所地を管轄する裁判所も管轄裁判所とするべきである。

現在のプロバイダ責任制限法では、債務者の住所地を管轄する裁判所が管轄裁判所となるが、プロバイダ等は東京に集中しており、消費者が発信者情報開示請求のために地方から東京地方裁判所に何度も出頭することは、非常な負担を強いることになる。

他方で、当事者の公平性の観点から、消費者の住所地を管轄する裁判所が不相当な場合は、移送の対象とすることで公平な解決が可能である。

したがって、消費者からの開示請求に関する裁判上の請求については、請求者の住所地を管轄する裁判所を管轄裁判所に追加するべきである。

#### 2 ADRを用いた紛争解決

発信者情報開示請求を裁判で行う場合は、裁判手続に非常な時間がかかる。他方で、民事上の請求権であれば、プロバイダ等は権利侵害性の判断に躊躇し、開示を行わないおそれがある。迅速かつ公平な発信者情報開示のために、第三者機関を設けて請求の適法性を迅速に判断するべきであり、これらの機関の判断に従って発信者情報を開示した場合は、事後的に発信者情報開示が否定された場合であっても、免責される制度が必要である。

#### 3 開示の不当拒否に対する措置命令

現在、匿名掲示板の管理者等は、発信者情報開示の判決・決定及び間接強制を無視する例がある。しかし、間接強制も財産が特定できなければ執行不可能である。そこで、監督省庁に適切な措置を求める命令を発する権限を与え、管理者等がこれに従わない場合は刑事処罰が認められることが必要である。

以上

日弁連総第57号

2011年(平成23年)7月29日

消費者庁長官 福嶋浩彦 殿

日本弁護士連合会

会長 宇都宮 健 児

特定商取引に関する法律の執行強化及び同法適用除外取引類型における被害への対応について(要請)

## 第1 要請の趣旨

- 1 特定商取引に関する法律の適用対象取引及び同法の適用除外取引とされ、あるいは、解釈上同法の適用が直ちに認めがたい取引類型で消費者被害が発生している。そのような取引類型に対して、同法の執行強化及び同法の適用対象取引の拡大を伴う同法の改正、その他同法適用除外取引を対象とする各所管業法の改正を含めた後記第2記載の所要の措置を速やかに講じていただきたい。
- 2 今後の対応について意見交換をするため、貴庁と当連合会との協議会を開催いただきたい。

## 第2 要請の理由

### 1 はじめに

特定商取引に関する法律(以下「特商法」という。)は、2008年6月に大幅な改正がなされ、2009年12月に本体部分が施行されたことにより、それまで大きな問題となっていた次々販売等の悪質商法に対しては大きな効果を挙げており、これらの被害には顕著な減少傾向が見られる。

しかし、その一方で、後記第2の2のように、特商法の適用対象取引であるにもかかわらず、依然として多数の被害が報告されている取引類型が存在し、これらの取引類型については、特商法の執行強化によって対応すべきであると思われる。

また、上記改正後も特商法の適用除外とされる取引類型あるいは特商法の適用が解釈上直ちに認めがたい取引類型が存在しており、これらの取引類型において後記第2の3のような消費者被害が少なからず発生しているとの指摘・報告がなされている。



そこで、当連合会は、以下の事項をそれぞれ実践したいと考えており、よって、上記第1のとおり要請する。

(1) 特商法の適用対象取引であるにもかかわらず多数の被害が報告されている取引類型については後記第2の2記載のような特商法の執行強化を求める取組

(2) 特商法の適用除外とされ、あるいは、解釈上特商法の適用が直ちに認めがたい取引類型であるが消費者被害が少なからず発生している取引類型については、後記第2の3のような特商法（政省令を含む。）の改正によるの適用分野の拡大や各所管業法の改正等を促す取組

## 2 特商法の適用対象取引であるにもかかわらず多数の被害が報告されており法執行の強化によって対応すべき取引類型の被害類型

### (1) 住宅関連（住宅リフォーム・水道工事等）

#### 被害内容・傾向

ア 訪問販売により、塗装工事、増改築工事、内装工事などを受注し、工事の後に、他にも工事が必要な箇所があるなどと勧誘して、次々とリフォーム契約を締結させる等の被害が依然として多い。

イ 相談件数は、一時は減少したが、2009年度に再び増加に転じ、2009年度5,766件、2010年9月末時点で2,400件となっている。

ウ 本件被害については、以下のような問題点も指摘されている。

(ア) 水道工事の依頼を受けて水道を修理した後、給湯器全部の交換を勧誘するなど、低額の工事で顧客を引きつけ、自宅に呼ばせた後で高額な契約を押しつけ unnecessary 工事を行う。顧客が自宅に呼んでいることをもって、訪問販売の規制を逃れる口実にしている（特商法26条5項1号）。

(イ) 浄水器、風呂釜洗浄機など、同じ商品を次々と売りつけるのではなく、商品の種類を変えた同一業者による次々販売の場合、過量販売解除（特商法9条の2）の対象となるかどうか解釈が微妙となる場合が問題となる。

#### 規制の問題点と今後の対応

訪問販売については、特商法の規制が及んでいる分野であるため、特商法7条（訪問販売にかかる取引の公正及び購入者又は役務の提供者の利益が害されるおそれがあると認めるときに、その販売業者又は役務

提供事業に対して必要な措置をとるべきことを指示すること）や同法 8 条（訪問販売に関する業務の全部又は一部を停止すべきことを命ずること）による処分を地方の消費生活センターや地方の行政体との連絡・連携を更に密にし、被害情報を円滑・迅速に共有するなどして、積極的に行うべきである。

上記被害のように、自宅で既に工事を行っている業者と同じ業者が、同一の顧客に対して更に次のリフォーム工事などを次々と勧誘するようなケースにおいては、特商法 26 条 5 項各号の解釈如何によっては訪問販売に該当しない可能性がある。

悪質業者が特商法 26 条 5 項各号の適用を主張して特商法の規制逃れをすることがないように、同条同項の適用除外の要件は厳格に判断すべきである。

また、同種の商品ではないが、同一の業者が同一の顧客に対して、訪問販売により日常生活において通常必要とされる分量を超える量の商品を次々と購入させるような手口に対しても、過量販売解除等の法規制の対象とできないかを検討する必要がある。

さらに、リフォーム工事においては、契約締結から着工、完成、引渡までの間が比較的長いことにかんがみ、特商法上のクーリング・オフの期間を長期化するなどの法改正も検討されるべきである。

## (2) 家庭用太陽光発電（ソーラーシステム）の施工

### 被害内容・傾向

ア 家庭用太陽光発電（ソーラーシステム）の訪問販売による施工業者が、「売電により光熱費やクレジットの手数料等の負担がゼロになる」とか、補助金の対象外であるのに、「補助金が受けられる」などの不適切な勧誘によって契約をさせ、このような契約を締結した消費者から、「事実と異なる説明を受け契約したが解約したい」、「よく考えると施工前よりも月々の負担が高額になるので解約したい」などの相談が多く見られる。

イ ソーラーシステムの訪問販売に関する相談は、2008 年度に増加し、2009 年度も増加傾向が続いている。

ウ 本件被害については、契約を急がせる、ソーラーシステムを設置することによるお得感の強調、長時間にわたる勧誘等で、意図的に冷静な検討ができないようにしているなどの問題点も指摘されている。

規制の問題点と今後の対応

消費者庁は、2009年10月に「太陽光発電装置等の販売に係る消費者トラブルへの対応について」と題する書面を公表し、経済産業省に被害の未然防止を図るための取組についての協力要請を行うとともに、必要に応じて特商法による調査を実施するとの見解を表明している。

しかし、本件被害類型は、特商法の規制が及んでいる分野であるため、単なる調査にとどまらず、特商法3条、3条の2、4条乃至6条までの規定に違反する悪質業者に対しては、特商法7条や8条による処分についての地方の消費生活センターや地方の行政体との連絡・連携を更に密にし、被害情報を円滑・迅速に共有するなどして、積極的に行うべきである。

(3) 成人向け情報サイト（ワンクリック請求）

被害内容・傾向

ア パソコンの無料サイトにアクセスしていたところ、突然成人向け情報サイト（いわゆるアダルトサイト）が表示され、消費者の意に反して会員登録をされ、高額な利用料金を請求されたといった相談のほか、無料ゲームサイトやアニメなど成人向け情報サイトとは関係のないウェブサイトから巧みに誘導され、最終的に成人向け情報サイトに会員登録をされ料金請求を受けるケースも見られる。

イ 各地の消費生活センターには、2009年度の上半期で17,794件の相談が寄せられており、月別に見ると平均約3,000件の相談が寄せられていることになる。男性からの相談が約7割を占めるが、女性や未成年者からの相談も少なくない。

ウ 問題点としては、以下の点などが指摘されている。

(ア) 勧誘手口が多様化している。

(イ) 無料と誤信させたり、クリックしただけで登録したこととなるなど、虚偽・不意打ち的な傾向が見られる。

(ウ) 消費者を不安にさせて請求を行う（IPアドレスなどを画面上表示し、個人が特定されているかのように思わせる。）

(エ) 個人情報流出や二次被害も見られる。

規制の問題点と今後の対応

このようなサイト運営業者には、特商法11条違反（「運営元表記義務違反」・サイト内の分かりやすい位置に氏名又は名称、住所、電話番号、法人事業者の場合は、代表者氏名又はサイト管理者氏名を明記する義務があるが、ワンクリック詐欺系不正請求サイトで同法11条の広告表記義務を満たしているサイトはほぼ存在しないはずである。）、同法1

4条違反(顧客の意に反して契約の申込みをさせようとする行為の禁止), 同法12条違反(虚偽誇大広告の禁止)などを理由に, 積極的な処分を行うべきである。

消費者庁は, インターネット消費者取引研究会を設置し, 2011年3月「インターネット取引に係る消費者の安全・安心に向けた取組について」と題する資料を公表しているが, その中で示された「厳正かつ迅速な法執行及びネット上の監視活動の強化等」に関する取組は, 直ちに実施されるべきである。

(4) 情報商材(収入が得られる方法・モテる方法等)

被害内容・傾向

ア インターネットのショッピングモール業者等を介して購入した情報商材(「必ず儲かる」, 「必ずモテる」などとノウハウを紹介する電磁的記録等)に関するトラブルである。

イ 全国の消費生活センターには, 2006年度以降1,301件の相談が寄せられており, 特に2009年度は718件で, 前年度の389件から急増している。年代別では, 30歳代が32.5%と最も多く, 次いで40歳代が27.4%, 男女別では男性が約55%, 女性が約45%である。

ウ 主な苦情の内容は「うたわれていたような成果がある内容ではない」, 「サポートを受けられなくなった」, 「内容が違法ではないか」, 「成果がなければ返金すると書いてあるのに返金されない」, 「表示されている電話番号が繋がらない」などで, 返金を求めようにも連絡すら取れないことも多い。

規制の問題点と今後の対応

特商法の通信販売の要件を充たすものについては, 特商法の規制対象となる。また, 業者が「仕事を提供する」などと言って勧誘し, そのために必要であるとして物品等を消費者に購入させる取引(内職商法型)の場合には, 業務提供誘引販売の規制対象となる。

特商法の規制が及ぶ分野であるため, 地方の消費生活センターや地方の行政体との連絡・連携を更に密にし, 被害情報を円滑・迅速に共有するなどして, 特商法11条, 12条, 12条の3, 14条, 15条(通信販売の場合)や同法51条の2, 52条, 53条, 54条, 54条の3, 55条, 56条, 57条(業務提供誘引販売取引の場合)による処分を積極的に行うべきである。

また、消費者庁が2011年3月に公表した「インターネット取引に係る消費者の安全・安心に向けた取組について」と題する資料の中で示された「厳正かつ迅速な法執行及びネット上の監視活動の強化等」に関する取組は、本件の被害類型においても、直ちに実施されるべきである。

(5) 鮮魚（カニ、マグロ等）

被害内容・傾向

ア 電話勧誘販売の方法で、頼んでいないのに突然カニが送られてくるケースや、電話での勧誘にあいまいな返答したらカニが送られてくるケース、注文したら粗悪品であるにもかかわらず高額な請求がなされるケースなどが典型例である。

また、訪問販売の方法でも、マグロやカツオを訪問販売業者が目の前で包丁でさばいて試食をさせた上で、高額で販売勧誘し、断ろうとすると、包丁をまな板にたたきつけながら消費者に対して威圧的な態度を示して押し売りをしたとの被害もある。

イ このような手口は、2008年に入ってから被害相談が急増している。被害は、全国から寄せられており、年代では50代以上の中高齢者が被害にあうケースが多い。

規制の問題点と今後の対応

国民生活センターは、2010年12月、「マグロやカツオの訪問販売に注意」と題する資料を公表し、注意を呼びかけている。

対象商品が鮮魚などの場合においては、当初、特商法の適用が除外される予定であったところ、原則どおり特商法の規制が及ぶこととなったため、地方の消費生活センターや地方の行政体との連絡・連携を更に密にし、被害情報を円滑・迅速に共有するなどして、特商法16条乃至21条、22条、23条（電話勧誘販売の場合）や同法3条、3条の2、4条乃至8条（訪問販売の場合）による処分を積極的に行うべきである。

(6) プロパンガス

被害内容・傾向

ア プロパンガス業者が訪問販売の方法で、「ガス料金が安くなる」、「近所はみんなプロパンガスに切り替えている」と勧誘され、ガス業者を変更したところ、しばらくして「一方的に値上げされた」などのプロパンガスの訪問販売に関する相談が近年増加傾向にある。

イ 契約者の居住地域は9割以上が関東地方であり、関東地方にトラブルが集中している。

## 規制の問題点と今後の対応

プロパンガス料金は自由料金である（ガス業者によって料金に違いがある。）ことから、業者が一方的に値上げすることを規制するのが難しい面がある。

プロパンガスの供給については、特商法 26 条 3 項 2 号により同法の適用除外役務とされる特商法施行令 6 条の 3 第 2 号の「ガス事業法第 2 条第 1 項又は第 3 項に規定する役務の提供」には該当せず、特商法の規制が及ぶ分野であることから、悪質な勧誘をする業者に対しては、地方の消費生活センターや地方の行政体との連絡・連携を更に密にし、被害情報を円滑・迅速に共有するなどして、特商法 3 条、3 条の 2、4 条乃至 8 条による処分を積極的に行うべきである。

- 3 特商法の適用除外とされ、あるいは、同法の適用が解釈上直ちに認め難いものの消費者被害が少なからず発生していることから同法（政省令を含む）の改正による適用分野の拡大や各所管業法の改正等の取組によって対応すべき被害類型

- (1) 特商法 26 条 1 項 8 号により適用除外とされる取引（放送サービスや電気通信サービス、投資用マンションの販売など）

### 被害内容・傾向

ア 特商法 26 条 1 項 8 号により適用除外とされている取引についての被害及び相談件数が増えてきている。

近時、特に急増しているのは、ネット回線とテレビを専用端末でつないで視聴する映像の有料配信サービス（光回線とのテレビを専用端末でつなぐことにより様々なジャンルの専門チャンネルを視聴したり、ビデオオンデマンドを楽しめるサービス）に関するトラブルである。訪問販売による勧誘はそれほど多くなく、電話による勧誘が大半を占める。

イ 全国の消費生活センターには、2005 年度以降、1,829 件の相談が寄せられており、特に 2009 年度は 1,004 件で、前年度の 323 件の約 3 倍と急増している。年代別では、30 歳代、40 歳代が多いものの、20 歳代から 70 歳代まで幅広い層が被害にあっている。

ウ 苦情の多くは、「説明を聞いて無料だと思い、専用端末の送付を了承したところ、無料期間終了後に何の連絡もなく料金が発生していた」というケースや「無料と言われたから了承したが、端末代金が引き落としされていた」など、販売方法（販売時の説明）に関するものであり、以下のような問題が見受けられる。

- (ア) 「無料」、「お試し」を強調したセールストークのために消費者に契約した認識がない。
- (イ) 「無料」、「お試し」を強調され、「キャッシュバック」などで本来いくら費用がかかり、特典としていくら割引になるのか分かりにくい。
- (ウ) 消費者が有料だと気づいたときにはクーリング・オフ期間（事業者が独自に設けている例が多い）を過ぎている。
- (エ) 消費者からの問合せ窓口が混雑しているため、サポートや解約の申し出ができない。

エ その他、特商法26条1項8号により適用除外とされている取引類型では、携帯電話サービスなどの移動通信サービス（全国の消費生活センターへの相談件数は、2009年度だけで13,719件）や光ファイバー回線の接続契約などのインターネット接続回線サービス（全国の消費生活センターへの相談件数は、2009年度だけで8,948件）などの電気通信サービス、投資用マンションの電話勧誘・訪問販売にかかる被害（全国の消費生活センターへの相談件数は、2009年度だけで8,426件）などが目立っている。

#### 規制の問題点と今後の対応

ア 上記被害事例のような放送サービスや電気通信サービスにかかる役務の提供や投資用マンションの販売については、特商法の適用除外とされている（特商法26条1項8号ロ、ニ、特商令5条、別表第2・附則）。

ここで、適用除外となるために必要な条件としては、同法26条1項8号ロによると、「他の法律の規定によって訪問販売（中略）役務提供契約について、その勧誘若しくは広告の相手方、その申込みをした者又は購入者若しくは役務の提供を受ける者の利益を保護することができる」と認められる」ことが必要とされている。

これは、政令によって適用を除外すべきものを審議した経済産業省の消費経済審議会において、特商法における違反類型（不当勧誘・不当広告等）と同様の行為に対し、その法律で業務改善命令や指示命令などの是正措置が準備されていること、是正措置を発動することを可能とするその法律の立法目的が、特商法の立法目的と合致していること、是正措置は、消費者保護のために事業者の不当勧誘・不当広告等の未然防止に資するような法律上の処分であることが必要で、業務等の改善命令、指示命令、約款等の変更命令、懲戒処分等（不当な状態の是正）や

許可等の取消処分，営業停止命令等（不当な状態の不継続）であること，  
などが考慮され，適用除外すべきものが決定されたとされる。

イ しかし，特商法 26 条 1 項 8 号ニは，同法の適用除外に関する基本的な考え方を規定した条文であるから，ここにいう「申込みをした者又は購入者若しくは役務の提供を受ける者の利益を保護することができる」の意義は，単に行政規制や刑事罰が規定されているだけで必要十分と解すべきではなく，クーリング・オフや不実告知等があった場合における意思表示取消権等，特商法と同程度の民事効も規定されている法律に限られると考えるべきである。

ウ しかるに，電気通信サービスや放送サービス提供事業を規制する法律（電気通信事業法，放送法，電気通信役務利用放送法）や投資用マンションの販売を規制する法律（宅地建物取引業法）には，特商法と同様の民事効を定める規定は全くないか，あるいは不十分である。

したがって，放送サービス，電気通信サービスにかかる役務提供や投資用マンションの販売について規制するこれらの法律を所管する省庁への申入や協議を積極的に行うなどして，特商法と同程度の勧誘規制や民事効などの規定を新たに設け，購入者・役務の提供を受ける者の利益の保護を図るための必要かつ十分な立法的手当を行うべきことを促すべきであり，これらの法律を所管する省庁がこうした消費者保護のための立法的手当を行わない場合には，特商法 26 条 1 項 8 号ニの適用除外規定を見直して，これらのサービスにかかる役務提供についても特商法の適用対象とするように特商法（政令を含む）の改正を行うべきである。

なお，放送サービス，電気通信サービスを受けるために必要な端末（機材）の販売については，特商法の適用対象となる（電話での勧誘の場合には，特商法の電話勧誘販売の規制の対象となり，訪問販売の場合は訪問販売の規制の対象となる。）ことから，この部分についても現行の特商法 16 条乃至 21 条，22 条，23 条（電話勧誘販売の場合），同法 3 条，3 条の 2，4 条乃至 8 条（訪問販売の場合）による処分を地方の消費生活センターや地方の行政体との連絡・連携を更に密にして，被害情報を円滑・迅速に共有するなどして，積極的に活用すべきである。

## (2) 海外留学あっせんにかかる取引

被害内容・傾向

ア 海外留学あっせん業者を通じて留学をしようとしたところ，業者が倒産して留学が実現しなかった等の被害が典型的な例である。



海外留学を申し込む者は、全財産をつぎ込んだり、会社も辞め、住まいを引き払うなどして、準備をしている場合が多く、このような被害にあうと人生のやり直しが困難となるなど被害が極めて深刻となる場合も多い。

イ また、申込みをして実際に外国の現地に行ってみたところ、業者に納めたはずの授業料が学校側に支払われておらず入学することができなかつたり、ホームステイ先に「業者からお金が支払われていないので、出て行ってくれ」と断られるなどの被害も見られる。

ウ 以上の他にも、勧誘の段階で、就業のためのビザを取得することが実際は非常に困難であるにもかかわらず、あたかも簡単に取れるような説明をして、留学あっせん契約を取り付ける業者も見受けられる。

#### 規制の問題点と今後の対応

海外留学あっせんという役務そのものは、旅行業法による規制対象となっていない（海外での宿泊施設や輸送機関を手配することを業とする場合にはその限度で、旅行業法の適用があるものの、海外の学校への入学手続や学費支払いの代行等の中心的業務は法的規制は一切なされていない。）。

したがって、旅行業法を所管する省庁に対し、海外留学あっせんの役務を業とする者に対しては、旅行業法において登録制の開業規制を導入し、監督官庁が業者に対し指導・監督ができるような制度を導入するとともに、契約書面交付義務とクーリング・オフ制度、営業保証金制度、あっせん業者の預り金（留学先に納付する学費等）の規制、高額な解約料に対する規制などの消費者保護の規制を導入するなどの旅行業法の改正の措置を講じるよう申入れを行うことが是非とも必要である。

### (3) 政令指定外の「権利」の取引

#### 被害内容・傾向

特商法は、政令による指定権利制を維持しているが、政令による指定権利の対象となっていない「権利」を取引対象とする消費者トラブルが報告されている。

例えば、「水資源の権利があったら当社に高く買い取らせてほしい」、「水を保全する権利を買ってほしい」など水の権利（水資源開発の譲渡担保権等）に関する劇場型のトラブルをはじめとする「権利」の取引に関するトラブルが報告されている。その他、カラオケの著作権や温泉付き有料老人ホームの利用権などの取引についての被害も報告されている。

## 規制の問題点と今後の対応

2008年の特商法の改正において、指定商品制、指定役務制は廃止されたが、指定権利制は廃止されなかった。

現在、政令で指定されている権利は、保養のための施設又はスポーツ施設を利用する権利、映画、演劇、音楽、スポーツ、写真又は絵画、彫刻その他の美術工芸品を鑑賞し、又は観覧する権利、語学の教授を受ける権利の3つにすぎない（特商令3条別表第1）。

したがって、上記被害については、政令指定対象外の権利であることから、特商法の適用を受けないことになる。

しかし、権利は、契約自由の原則によって種類、性質も様々なものを形成できるので、当事者の合意により、本来は商品や役務と扱うべきものを、政令指定されている権利以外の「権利」とすることによって、特商法の脱法を容易に許すことになってしまう。

したがって、指定権利制を速やかに廃止することを内容とする特商法の改正の措置を講じるべきである。

- (4) 「商品」、「権利」、「役務」という分類ではとらえきれず、特商法の適用対象とすることが解釈上直ちに容易でない取引（「買取商法」や「外国通貨の販売」等）

### 被害内容・傾向

特商法は、訪問販売や電話勧誘販売などにおける取引を「商品」、「権利」の売買、有償の「役務」の提供に分類して規制を行っているが、近時、これらの取引分類では必ずしも捉えきれない取引にかかる被害が増えている。

具体的には、事業者が、高齢者を中心とした消費者の自宅を突然訪問し、執拗、強引に貴金属や呉服等の売り渡しを迫るなどの「買取商法」と呼ばれる取引（全国の消費生活センターへの相談件数は、2009年度は137件であったが、2010年度は538件（同年11月末まで））やイラク・ディナールやスーダン・ポンドなど、換金困難であり、事実上無価値の外国通貨を「必ず儲かる」、「いつでも両替可能」などといって高齢者に対して電話勧誘販売により販売する取引が目立っている（全国の消費生活センターへの相談件数は、イラク・ディナールについては、2009年8月から2011年3月までの間で863件、スーダンポンドについては、2010年8月から2011年3月までの間で406件）

## 規制の問題点と今後の対応

特商法は、規制対象取引を、事業者が消費者に対して商品や権利を売買する取引と事業者が消費者に対して有償で役務を提供する取引だけに分類して規定していることから、「買取商法」の被害事例のように、事業者が消費者から商品を「買取」する取引であったり、外国通貨の両替・交換と評価され、「商品の売買」と評価できない取引については、解釈上同法の規制を及ぼすことができないおそれがある。

そもそも、特商法は消費者被害を発生させる危険性の高い類型の特定の取引について、業者に対する行政規制と契約についての民事規制を設けることによって消費者被害の発生を未然に防止し、被害救済を実現するための法律であることから、解釈上「商品・権利の売買」、「有償の役務提供」には必ずしも当てはまらないような取引であっても、現に消費者被害を発生させ、また、消費者被害を発生させる危険が高い取引については、できる限り、規制の対象とするべきである。

したがって、以上の類型の取引でトラブルが増加している以上、事業者が商品を販売したり、有償で役務の提供を行うという類型以外の取引についても、訪問販売、電話勧誘販売など特商法の規制対象取引とすべく、同法を改正する措置を講ずるべきである。

以上