

特定商取引法についての見直しについての意見

東京経済大学現代法学部教授

村 千鶴子

特定商取引法について見直す必要があると考える点について補足資料としてメモを提出いたします。

第1 全体について

- (1) 政令指定制度を廃止して、すべての有償取引を対象とする必要がある。
 - ・現状では、訪問販売・通信販売・電話勧誘販売について商品・役務については原則すべてを対象とするものの、『権利』については「施設を利用する権利、役務の提供を受ける権利」と定義した上で政令指定制度を取る。

政令指定権利は、昭和63年訪問販売法改正において、政令指定役務も対象とする旨の定義の拡大を図った際に、第三者を関与させて「権利」の販売の外形を取ることによって役務についての訪問販売等の規制の脱法を図ることを防止する趣旨によるものであった。そこで、当時の消費者取引被害の実情を踏まえて権利について限定する定義を行い、政令指定を行ったという経過がある。

当時の消費者取引の実状は現在のように多様化しておらず、上記の制度の導入は、十分意味のあるものであった。
 - ・しかし、その後、30年近い年月が経過して、消費生活をめぐる環境は激変した。消費者取引は多様化し商品や役務に単純に分類できないものや「権利」と称する内容がよくわからない複雑多様な内容の取引が日常的に行われるようになった。

たとえば、通信販売ではグルーポンなどの取引、電話勧誘販売では有料老人ホームの利用権、金融商品取引法の適用対象外の「権利の売買」と称する様々な権利、国内では為替交換が困難な外国通貨、仮想通貨の売買など。しかも、今後さらにもこのようなものが出現するかは予測できないと言ってもよい。
 - ・このような消費生活が大きく変化し続ける実情の中で、商品なのか役務なのか、それ以外のものなのかを区別することは容易ではないし、販売方法についてのルールの適用を巡って区別する合理的な理由もない。
 - ・特定商取引法は、特殊な販売方法であるために消費者に被害が多い販売方法について、取引の適正化を図り被害を防止し、適正競争を促進するためのルールを定めるとともに、消費者が不本意な契約から離脱できる民事ルールを定めたものである。特殊な販売方法について取引適正化ルールを定めているものであるから、「何に関する取引か」による区別を設けることは合理的な理由もないし、正当化することもできない状況となっている。
 - ・「権利」は、現行では「施設を利用する権利」と「役務の提供を受ける権利」に限定す

るとの定義がされているが、権利をこのように限定することは、消費者被害の実情を踏まえれば合理性がない。所有権も債権も「権利」である。特定商取引法独自の「権利」の定義をしなければならない合理的理由はなく、むしろすべての消費者との有償契約をも対象とすべき時期に来ていると考える。

- ・この点は、連鎖販売取引や業務提供誘引販売取引についても同様である。

(2) 特商法26条の適用除外について

消費者取引を適正化する業法がある場合には、業法による行政監督制度がある取引については、適用除外とされている。しかし、特殊な販売方法についての行政規制が特定商取引法と比較した場合に不十分なものも少なくない。

また、クーリング・オフ制度などの民事ルールが導入されていないものも多い。クーリング・オフ制度がされていても、クーリング・オフ妨害行為があった場合の手当てがないなど、特定商取引法に比べて不十分である。

この点については、特殊な販売方法についての取引適正化ルールとして特商法がミニマムスタンダードであるという観点に立って見直しをする必要があると考える。

第2 訪問販売

(1) 特定顧客取引の定義を拡張する必要がある。

- ・現行の特定顧客取引は、導入された時点で発生していた消費者にとって不意打ち的な取引実態を分析して導入されたものである。その後、様々な形で脱法がはかれるなど被害実態は複雑化しているし、SNSなどの新たなツールが生まれることによって出現したものもある。現在の被害実態を踏まえて特定顧客取引の範囲を広げべきだと考える。例としては、次のようなものがある。
- ・SNSで、目的を偽ったり有利性を謳って呼び出す。
- ・目的を偽って街頭で声をかけて同行したり、目的を偽って呼び出した消費者に対して、その場では契約の勧誘をせず、契約の勧誘目的であることも隠したまま、次回を約束させて、後日契約の勧誘をするなど手の込んだ方法を取る。
- ・街頭で声をかけ、目的を隠して特定の場所に行くように誘う。個別訪問、拡声器による呼び出し、チラシなどを用いる場合には特定顧客の定義に含まれるが、街頭で声をかけて来訪を要請する場合は含まれていないように見える。
- ・雑誌、ウェブページなどで、目的を隠して来訪を要請する表示を見て訪問して契約の勧誘をされる。

(2) 不招請勧誘の禁止の導入

消費者から求められないのに訪問勧誘する行為は禁止すべきだと考える。訪問販売の

被害が高齢者に多く、しかも被害が増加する傾向があることは、自宅にいても安心して落ち着いて生活できないことを意味する。平穏な生活を営む権利を尊重すべきであると考ええる。

すでに訪問購入では、飛び込み勧誘を禁止しているものであり、訪問販売でも不招請勧誘の禁止について検討すべきであると考ええる。

第3 通信販売

(1) 広告に関する規制

インターネットによるターゲティング広告、ポップアップ広告、SNSによる広告などについても、せめてオプトアウトの規制が必要である。オプトイン規制が可能であれば、その方が望ましいかと思われるが、技術的に可能かどうか分からないため…。

(2) インターネットなどによる取引についてのクーリング・オフ類似制度の導入は検討できないか。

現行の、返品制度（15条の2）の規定は、物品に限った制度である。また、同条項を知らない消費者には、あまり意味がないともいえる（つまり、事業者から、「うちは返品も認めていない」と強硬に主張されれば、そういうものかとあきらめてしまうことになりがちである。消費者が消費生活相談に行かなければ、知らないままになってしまう可能性が高い）。

物品の購入契約以外の契約では、クーリング・オフ制度のように契約を解消することはできないのが普通である。

通信販売の場合には、消費者が広告を見て自主的に選択できるものであり、不意打ち性がないというのがその理由であるが、テレビショッピング（カウントダウンなどが典型的）やインターネットショッピングの中には訪問勧誘に近いものもある。

役務取引も含めてクーリング・オフ類似の制度の導入を図る必要はないか。

第4 電話勧誘販売

(1) 電話を掛けさせる範囲の拡大

- ・雑誌、ウェブページなどで、目的を隠して電話を掛けさせ、契約の勧誘をするものがある。

(2) 不招請勧誘を禁止すべきではないか。

電話勧誘販売被害は高齢者に増加する傾向があり、被害者の多くを高齢者が占める実情にある。自宅にいても、被害に遭うという実情にあることがわかる。

自宅は、平穩に生活できることが大切であり、自宅にいてもおちおちしていられないというのは、大きな問題である。消費者に求められて電話をする場合を除いて、事業者から電話をかけて勧誘する行為は禁止すべきではないか。

認知症高齢者が地域で安心して生活できるようにするためにも、必要ではないかと考える。

(3) 次々販売などの過量販売の禁止と過量販売解除の制度を導入すべきである。

高齢者を狙った電話勧誘販売では、次々販売の被害が少なくない。たとえば、健康食品やサプリメント類、作品の出品契約などには多数みられる。

第5 連鎖販売取引

(1) 後出しマルチについても、規制対象として追加すべきである。

- ・ 現行法の連鎖販売取引についての規制は、個別の消費者が締結した契約ごとに要件を定めるものであり、活用しやすいメリットを持つ定義規定となっている点が評価できると考える。
- ・ 一方、近年では、消費者を勧誘して商品等を購入させる段階では「特定利益が得られる仕組み」に参加することになる点を隠して勧誘し、契約締結後に、消費者に対して友人知人等を勧誘することを迫る被害事例が多く見受けられるようになった。大学生などの若者を狙うものや高齢者を狙うものなど、広い年齢層にわたって被害が発生している。

この種の後出しマルチについては、契約してしまっただけで消費者が離脱しにくい状況に知らず知らずに巻き込まれる被害を被り、さらに次の被害を拡大していく手先として活動を強いられる問題点がある。後出しマルチが現行法の連鎖販売取引に該当するかどうかについて解釈論上疑義がないわけではなく、不当な勧誘方法が野放しとなっている実情にある。

したがって、不当な勧誘行為等に対して行政処分を行うことができ、また民事ルールの適用があることを明確化するために、後出しマルチを第二類型の連鎖販売取引として規制対象とする必要がうあると考える。

(2) クーリング・オフの返金についても統括者の連帯債務とする必要がある。

第6 特定継続的役務提供

(1) 特定継続的役務提供の追加

継続的サービス取引をめぐる、クーリング・オフや中途解約をめぐる紛争になるケ

ースは、現状の政令指定役務意外のものにも発生している。これらについても、被害実態を考慮して、規制対象として追加する必要がある。

- ・就活セミナー、自己啓発セミナーなどのセミナー関連
- ・タレントやモデルの養成講座など
- ・医療機関による脱毛・ヒアルロン酸の注射、審美歯科・歯列矯正・インプラントなどは。エステに限定すべきではないと考える。

(2) 関連商品の追加・拡大

政令で指定されているか関連商品については、被害実態を見て追加の見直しをされたい。

たとえば、結婚相手紹介サービスでは、「はやく相手と巡り合えるように」との説明の元に高級スーツなどを購入させるケースもある。事業者は、政令で関連商品に指定されていないので、特定継続的役務提供契約とは別契約であると主張することがある。

この「役務」を利用する上で必要だからと購入した物については関連商品として扱うものとするが望ましいと考える。

第7 業務提供誘引販売取引

- (1) 「…物品や役務を利用する業務」の定義がわかりにくく、消費生活相談の現場では活用しにくいようである。また、事業者も、理解していない場合が多いようである。この点をもっとわかりやすくできないか。

(2) 法定書面の記載事項

業務提供利益の記載方法が、いまだに消費者にわかりやすいものになっていない実情にある。この点は、改善できないか。

第8 訪問購入

- (1) 消費者から求められていない勧誘電話や訪問同意を得るための電話をかけることも禁止すべきである。

訪問購入の規制後も、高齢者の訪問購入に関する被害は減少していない。その背景には、事業者が消費者に対して電話を架け、その電話で訪問についての同意を得て自宅訪問するケースが多い。被害事例の多くは、不用品の買取などという名目で訪問して、貴金属類を強引に買いとるといったものである。現行法では、

「訪問勧誘の同意」は商品の種類ごとに得ることが必要であるので、違法な勧誘

であるが、買い取って持って行ってしまったものを取り戻すことは現実的にはきわめて困難であり、被害の回復は難しいことが多い。

被害防止のためには、電話についても不招請勧誘は禁止すべきである。

(2) 法定書面の記載事項について

法定書面には、買い取り商品を特定するために「商品の特徴」を記載すべきことが義務付けられているが、ほとんど守られていない。

そのため、買い取り商品を特定することができず、書面交付義務の意味が実効性あるものとはなっていない。

商品を特定するための記載事項の在り方については、事業者にとっても実施しやすく、消費者にとっても商品の特定が容易である表示方法を検討する必要がある。

第9 執行関係

(1) 複数の会社で業務を分担している場合の調査できる範囲の拡大

会社の最低資本金制度がなくなったこと、バーチャルオフィス、転送電話サービス、私設私書箱などのビジネスが多様化したことから、会社の成立が大変容易になった。そのため、事業者が複数の会社を設立して業務を分散している場合がある。

契約相手の事業者の事務所に立入調査をしてもほとんど資料がなく、実態の把握ができないケースもある。

従業員の雇用管理はB社、研修指導はC社、契約書等の書類の管理はD社、財務の管理はE社などというケースがないわけではない。複数の会社で業務を分担している場合には、調査・行政処分を一体として行うことができなければ行政監督制度の実効性の担保が難しくなりつつある。

現在の密接関係者の範囲では不十分だと考える。

(2) 実質的に業務に関与している個人や黒幕に対する調査と処分

現行法では、契約相手である法人・個人が調査と処分の対象である。そのため、監督官庁が調査に入る準備を始めたり、調査に入ると、すぐに別法人に移行してしまうため、処分できないケースがある。(処分できなければ、公表もできない。)

特定の法人に対して業務停止をしても実質的な同一メンバーが別法人に移行して同様の行為を繰り返すものもある。

これらはいずれも、会社の最低資本金制度がなくなったこと、バーチャルオフィス、転送電話サービス、私設私書箱などのビジネスが多様化したことなどの理由によるものであると考えられるが、これらの規制の在り方を見直す根本的で効果的な対策を講じることが期待できないのであれば、特商法で実効性がある制度を検討する必要がある。

るのではないか。

たとえば、法人のみではなく、勧誘員個人、代表取締役や取締役個人、実質的な黒幕などについても、行政処分の対象とすることは考えられないか。

(3) 立入調査の拒否に対する制度を設ける必要がある。

立入調査の際に、拒否されたり「責任者がいないので、いまから呼ぶ。来るまで待つてほしい」などと求められて、説得したり待っている間に書類を処分されたり、隠ぺいされるケースがある。契約関係資料・従業員の資料・顧客管理の資料・帳簿類などをパソコンで管理している場合には、「パソコンがこわれているから」「パスワードを知っている担当者がいない」などといわれて、見ることを拒否されるケースもある。

調査に協力する事業者でないと十分な違反認定の証拠がないということで、行政処分ができないことは、調査に協力しない悪質度が高い事業者であれば特商法を順守しなくても不利益処分をうけないで済む、という矛盾が起こる。

また、過去に処分を受けたグループが別会社に移って同様の違法を繰り返し、以前の調査を受けた経験から調査を拒否するケースもある。行政処分は、事業者に対して特商法を順守するようにさせることが目的の制度であるが、逆に、違法行為をしても処分を受けないためにはどのように立ち回ればよいか、を経験から学ぶ悪質業者がある、ということである。

調査に対して拒否したり妨害した場合の、なんらかの不利益処分の導入を検討する必要があるのではないか。

(4) 都道府県の処分の限界について

都道府県による行政処分は自治事務であるため、他の都道府県には効果が及ばない。そこで、複数の都道府県で共同で処分する取り組みが行われている。しかし、ある都道府県では、消費生活相談に被害例の相談がほとんどない場合には、近隣の都道府県に被害が多発しており業務停止処分をしても、その自治体では処分ができない実情にある。その結果、処分しなかった自治体に被害が集中的に起こる事態を招くこととなる。このような事態は十分予想できることであるが、どうすることもできない。

近隣の都道府県の被害実態があれば、調査・処分ができるのでなければ完全な後追いついてしまう。この点は、改善できないか。

より根本的な解決は、一都道府県のみの特化した被害事例以外は、消費者庁が処分するという事に尽きるので、そうあるのが望ましいと考えるが。

以上