

# 訪問販売・電話勧誘販売等の 勧誘に関する問題についての検討



## <目次>

第1. 訪問販売、電話勧誘販売に関する近年の状況

第2. 平成20年改正の効果の検証(訪問販売、電話勧誘販売)

第3. 検討

1. 対応の必要性

2. 検討の方向性

3. 検討に際しての留意点

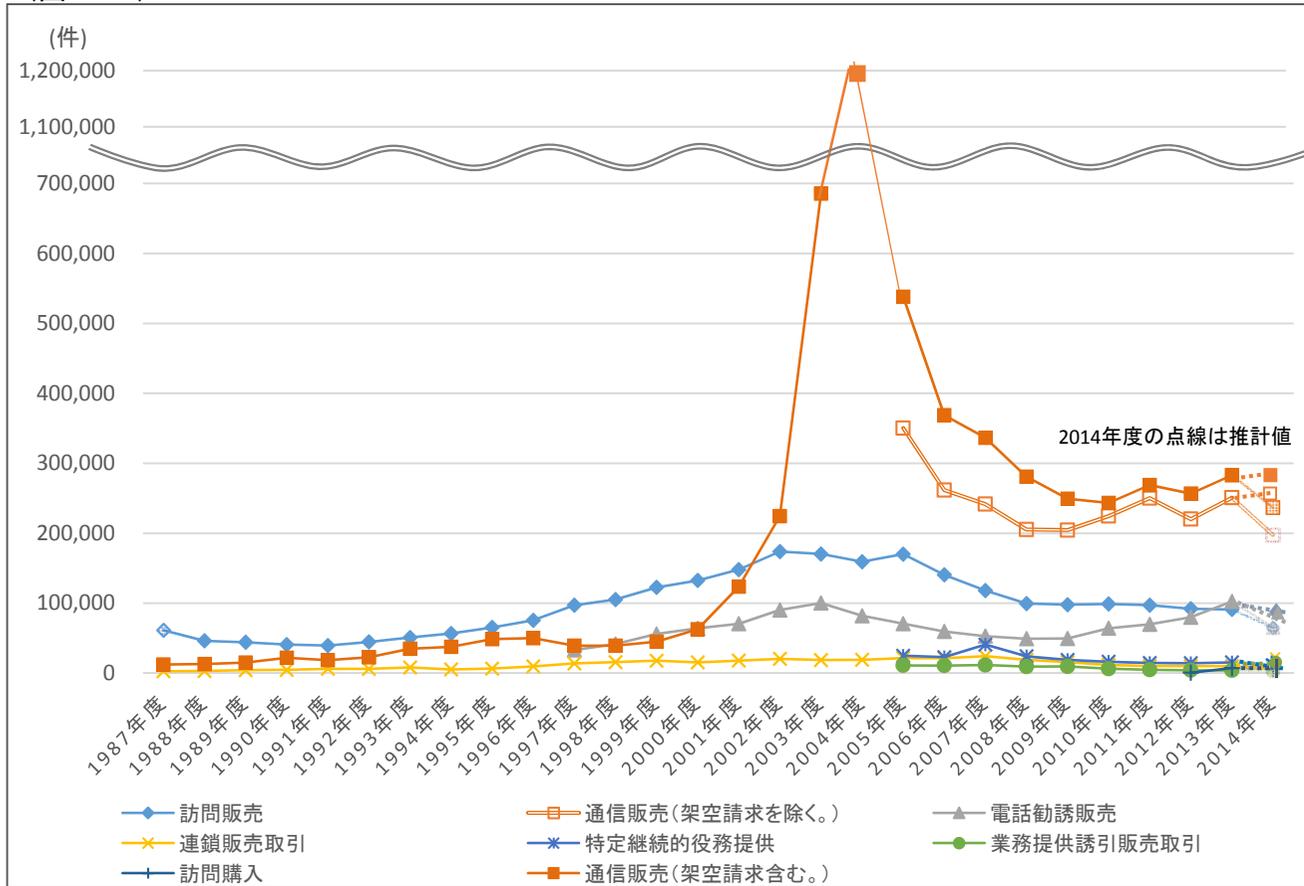
# 第1. 訪問販売、電話勧誘販売に関する 近年の状況

# (1) 訪問販売、電話勧誘販売に関する近年の相談状況①

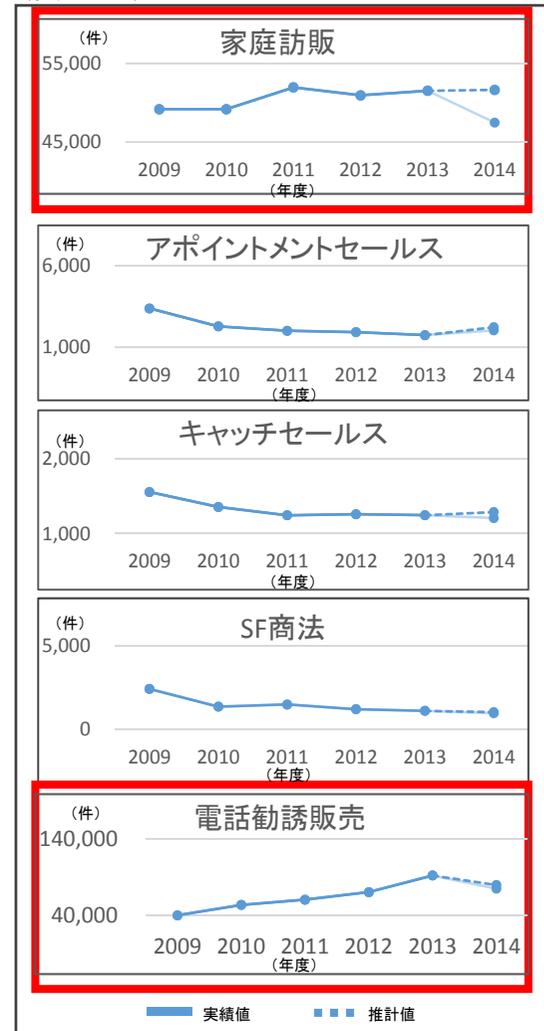
◆PIO-NETに登録された相談件数のうち、特定商取引に関するものは図1のとおりとなっている。(第1回専門調査会資料より)

◆訪問販売は近年減少傾向にあるが、販売方法を詳細に分析したところ、「アポイントメントセールス・キャッチセールス」等が減少傾向にある一方、「**家庭訪販**」については**増加傾向**にあった。(右図は販売方法に問題があるとカウントされたもののみを対象に集計。)

(図1-1)



(図1-2)



注1)「PIO-NET(パイオネット:全国消費生活情報ネットワーク・システム)とは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する情報を蓄積しているデータベースのこと。

注2)2005年度以降のデータは2014年12月31日までの受付、2015年1月27日までの登録分(訪問購入に関する相談は2013年2月21日以降受付分より収集)。第1回特定商取引法専門調査会(3月5日)「資料2 特定商取引を取り巻く環境変化」(消費者庁)より抜粋。

注3)「特定継続的役務提供」は、「エステティックサービス」「外国語・会話教室」「家庭教師」「学習塾」「パソコン・ワープロ教室」「結婚相手紹介サービス」に関する相談で、「業務提供誘引販売取引」は、「内職・副業(「ネズミ講」を除く。)」「モニター商法」に関する相談の合計件数である。登録された内容は必ずしも特定商取引法に沿ったものとは限らない。

注4)2004年度以前の件数については、「消費生活年報」に掲載されているデータから記載。「特定継続的役務提供」及び「業務提供誘引販売取引」は「消費生活年報」に記載がなく、「電話勧誘販売」は1996年度以前の掲載がないため、件数を把握できていない。

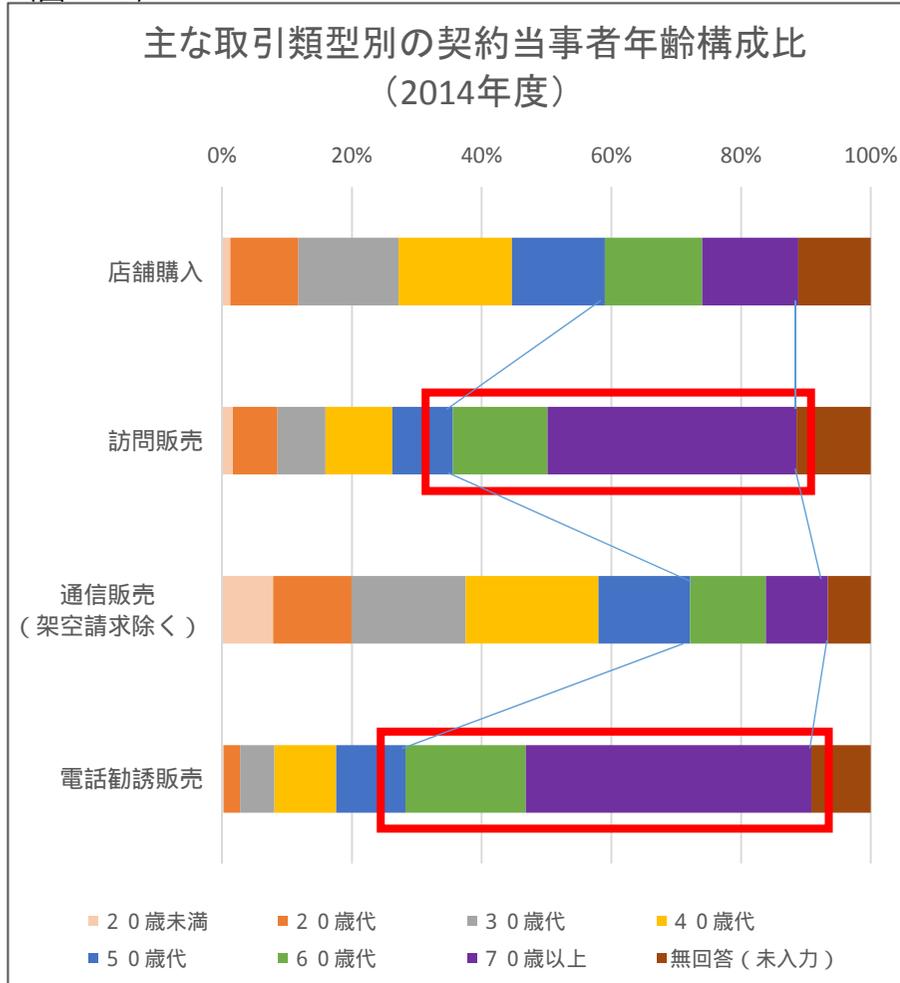
注5)2014年度の推計値は、前年同時期(2013年4月1日～12月31日)からの増減率をもとに、消費者庁において独自に算出したもの。

注)2015年3月31日までの受付、2015年4月1日までにPIO-NETに登録された相談件数。2014年度の推計値は、前年同月登録日からの増減率をもとに、消費者庁において独自に算出したもの。

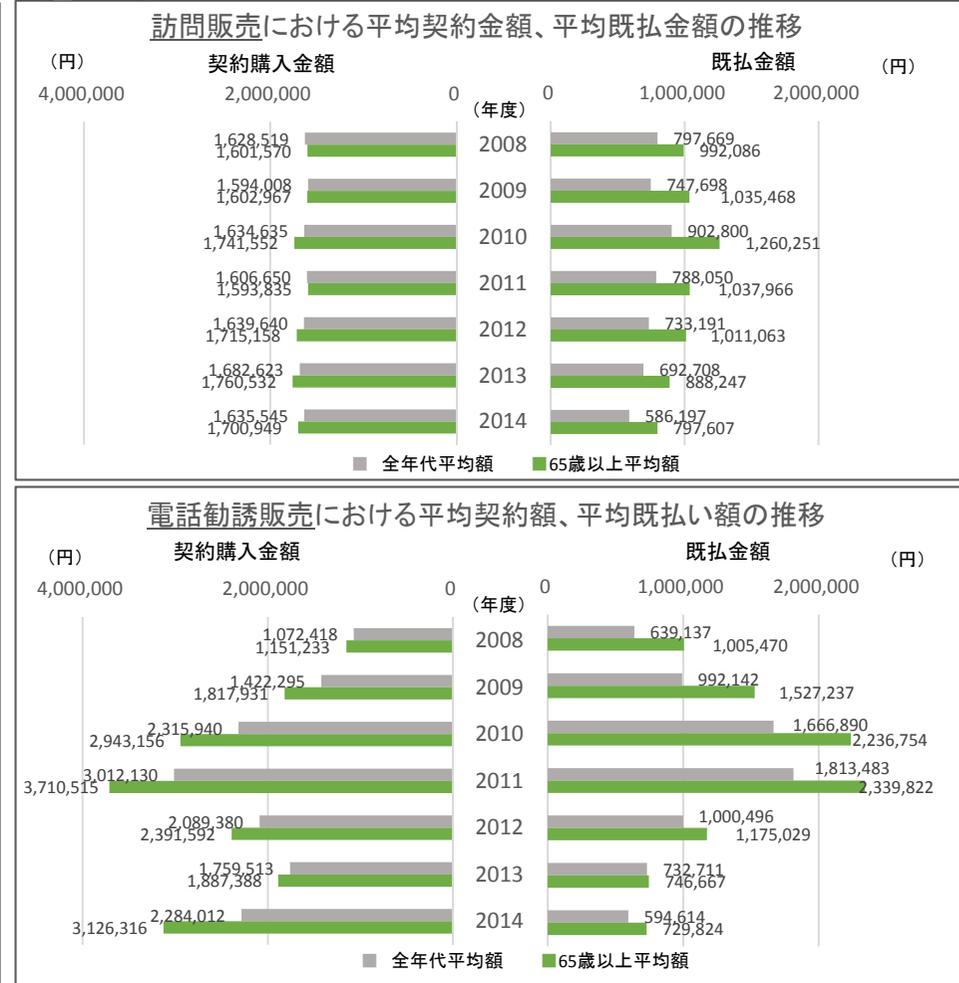
# (1) 訪問販売、電話勧誘販売に関する近年の相談状況②

- ◆特商法7類型別に契約当事者の割合を見ると、訪問販売、電話勧誘販売では**60歳以上の割合が5割を超えており**、他の類型と比べ非常に高い割合となっている。(図1-3)
- ◆訪問販売では、**65歳以上の既支払い金額が平均金額と比べ高くなる傾向**にあり、2014年度では契約購入金額は約170万円、既払金額は約80万円となった。また、**電話勧誘販売**でも、契約購入金額、既支払額ともに平均金額と比べ高くなる傾向にあり、2014年度では契約購入金額は約312万円、既払い金額は約73万円となった。(図1-4)

(図1-3)



(図1-4)



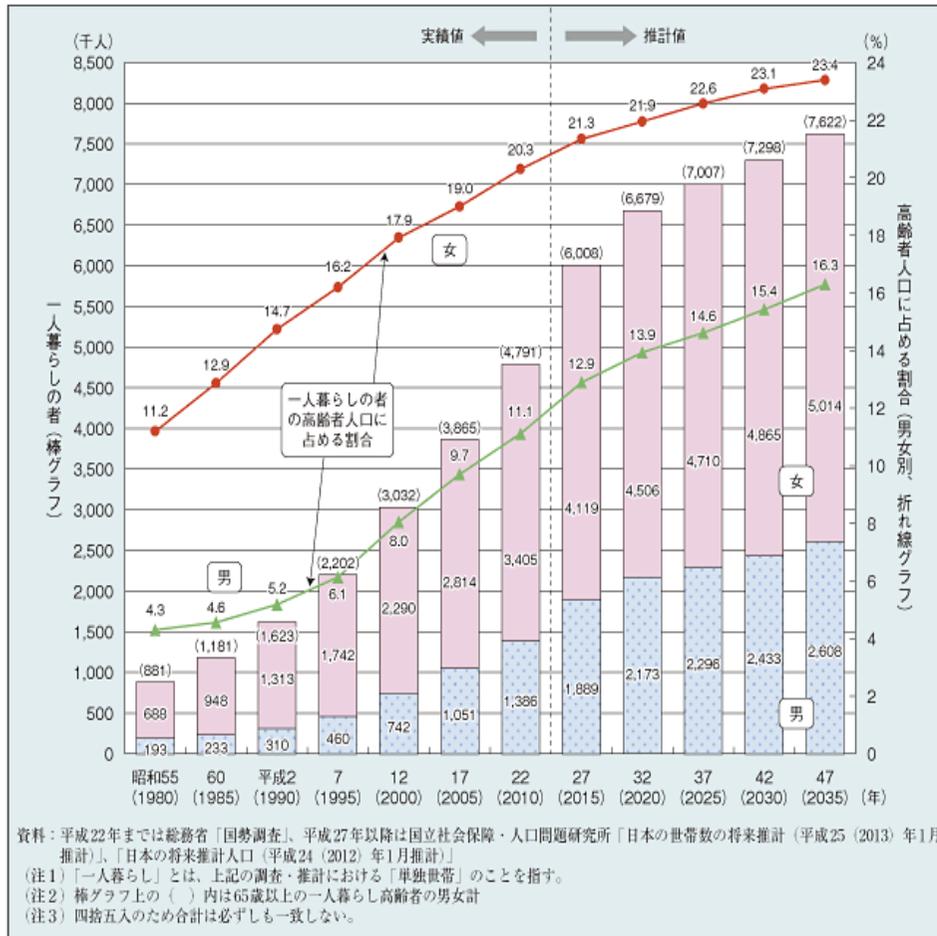
注)2015年3月31日までの受付、2015年4月1日までにPIO-NETに登録された相談件数。

注1)2015年3月31日までの受付、2015年4月1日までにPIO-NETに登録された相談件数。  
注2)図中の平均金額は、金額が不明な相談を除き、0円を含む全ての相談の算術平均である。

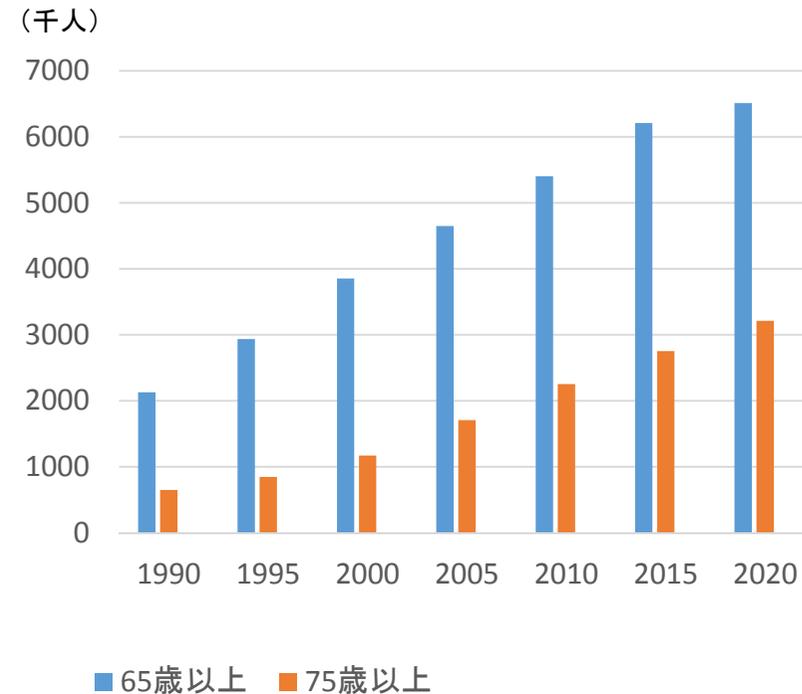
# 【参考】高齢者を取り巻く状況①

○ 高齢者の単独世帯や夫婦のみ世帯は増加傾向にあり、今後も大幅な増加が見込まれる(図1、図2)。

(図1) 高齢者の単独世帯数



(図2) 高齢者の夫婦のみ世帯数

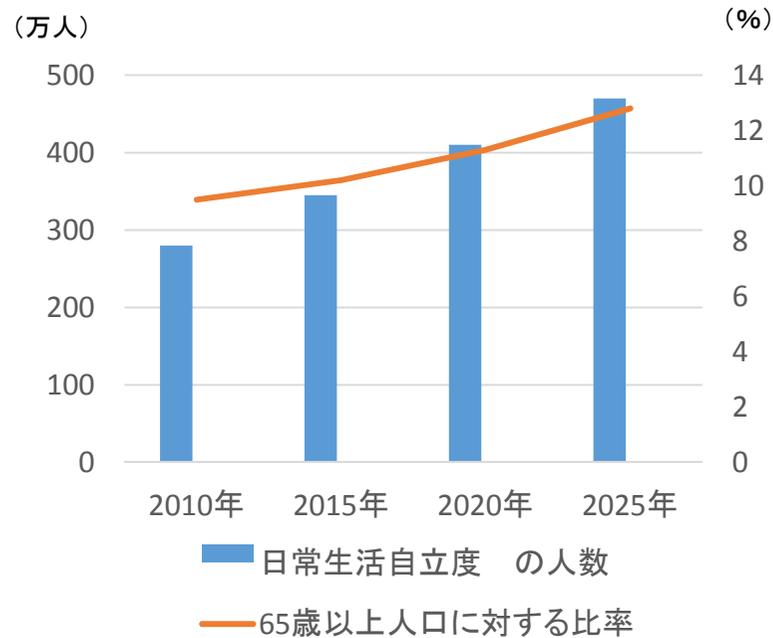


(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」

## 【参考】 高齢者を取り巻く状況②

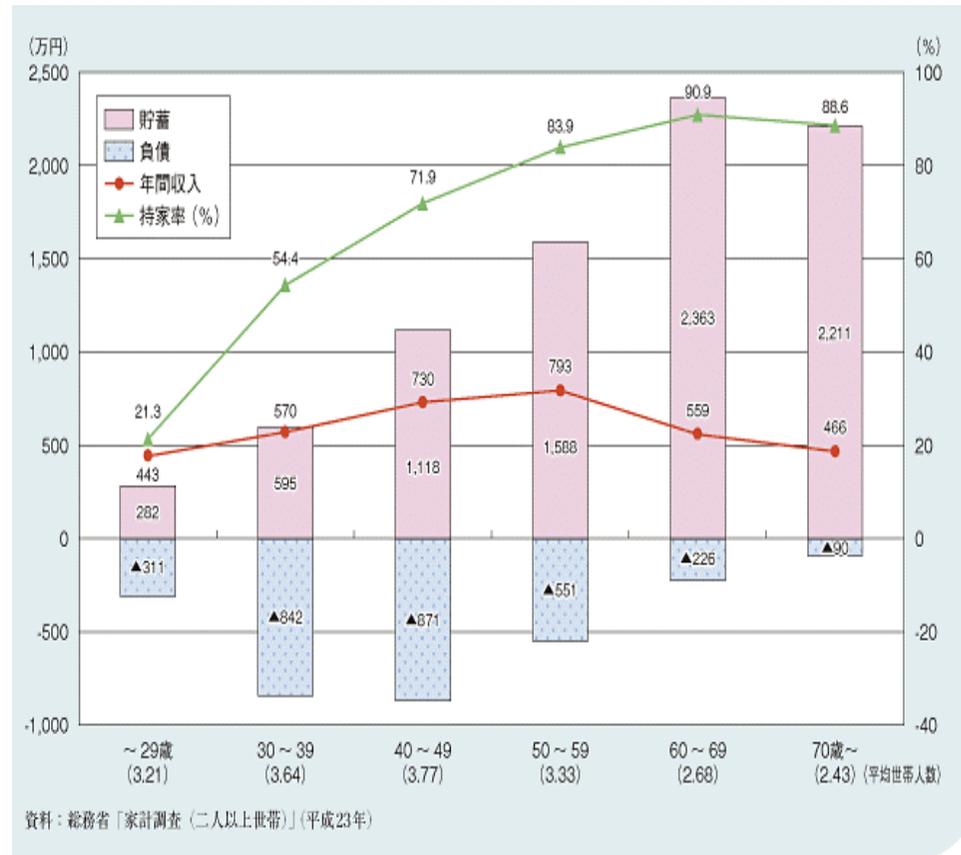
- 認知症の高齢者は、2015年で65歳以上人口の約1割を占め、さらにその割合は上昇していくと推計されている(図3)。
- 高齢者世帯の貯蓄超過額は、60歳代の世帯では平均2137万円、70歳以上の世帯では平均2121万円である(図4)。

(図3) 認知症高齢者の人数



(出典) 平成24年「認知症高齢者数について」(厚生労働省)

(図4) 世帯主の年齢階級別貯蓄・負債現在高(二人以上世帯)



資料：総務省「家計調査(二人以上世帯)」(平成23年)

(出典) 平成25年家計調査報告(貯蓄・負債編)(総務省)

## (2) 消費者の生活の平穩やプライバシーに対する意識の高まり(アンケート調査結果)

◆過去に行政庁や消費者団体が実施したアンケート調査によれば、消費者のプライバシー(独りでいさせてもらう権利)や生活の平穩に対する意識は年々高まりを見せている。

調査名	「消費者問題に関する世論調査」	「第37回国民生活動向調査」	「平成24年度消費者意識基本調査」	「消費者契約に関する意識調査」	「消費者の訪問勧誘・電話勧誘・FAX勧誘に関する意識調査」
調査時期	1988年12月	2006年8～9月	2013年1～2月	2015年2月	2015年3月
調査者	総理府政府広報室	国民生活センター	消費者庁	全国消費者団体連絡会	消費者庁
必要ない・来てほしくない	訪問販売 88.1% ※電話勧誘販売は未実施	訪問販売 92.7% 電話勧誘販売 91.4%	訪問販売 93.8% 電話勧誘販売 95.9%	訪問販売及び電話勧誘販売 96.3%	訪問販売 96.2% 電話勧誘販売 96.4%
便利である・来てもよい	訪問販売 7.3%	訪問販売 0.3% 電話勧誘販売 0.2%	訪問販売 0.8% 電話勧誘販売 0.7%	訪問販売及び電話勧誘販売 0.9%	訪問販売 0.5% 電話勧誘販売 0.6%
場合による・無回答など	訪問販売 4.7%	訪問販売 5.1% 電話勧誘販売 3.1%	訪問販売 5.4% 電話勧誘販売 3.3%	訪問販売及び電話勧誘販売 2.9%	訪問販売 3.4% 電話勧誘販売 3%
備考	有効回答数:2,290人 ※構成比 男:44% 女:56% 20歳代:12% 30歳代:21% 40歳代:22% 50歳代:21% 60歳代:17% 70歳以上:7%	有効回答数:1,800人 ※大都市居住の既婚女性 20歳代:4% 30歳代:19% 40歳代:21% 50歳代:31% 60歳代:26%	有効回答数:6,690人 ※構成比 男:48% 女:52% 20歳未満:5% 20歳代:9% 30歳代:15% 40歳代:17% 50歳代:16% 60歳代:20% 70歳以上:17%	有効回答数:1,680人 ※構成比 男:3% 女:97% 30歳未満:4% 30歳代:17% 40歳代:29% 50歳代:28% 60歳代:20% 70歳以上:4%	有効回答数:2,000人 ※構成比 男:48% 女:52% 20歳代:13% 30歳代:18% 40歳代:16% 50歳代:16% 60歳代:18% 70歳以上:19%

## 第2. 平成20年改正の効果の検証 (訪問販売、電話勧誘販売)

# 1. 平成20年改正の概要

	訪問販売	電話勧誘販売
規制対象の拡大	○指定商品制・指定役務制の撤廃 特商法の適用対象を指定商品(58項目)、指定役務(21項目)に限定していたが、原則商品・役務一般を適用対象とすることとした。	
解除権の付与	○過量販売における解除権付与 (法第9条の2)	
勧誘規制の強化	○勧誘応諾意思確認の努力義務 (法第3条の2第1項) ○再勧誘の禁止規定の追加 (法第3条の2第2項)	再勧誘禁止規定は、平成8年改正で電話勧誘販売が特商法に規定された当初から存在。平成20年改正は、勧誘について法改正を行わず、現状維持とした。
その他	○訪問販売協会による会員管理の強化 協会への加入制限規定(法第27条の2)、 会員の訪問販売によって損失を受ける者への補償業務規定(法第29条の2)、社員に対する除名処分規定(法第29条の3)の追加等	

### 法3条の2第2項(訪問販売の再勧誘禁止規定)

販売業者又は役務提供事業者は、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。

### 法17条(電話勧誘販売の再勧誘禁止規定)

販売業者又は役務提供事業者は、電話勧誘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。

## 2. 平成20年改正の効果 (1) 指定商品制・指定役務制の撤廃

- ◆ 指定商品制・指定役務制を撤廃したことにより、特商法の適用範囲が大幅に拡大した。従前は執行の対象ではなかった商品や役務に関する取引についても、積極的に執行が行なわれている。

### 訪問販売

- ・土地をインターネットに広告掲載する等の役務(2012年1月)
- ・不用品の回収の役務(2010年8月)

### 電話勧誘販売

- ・カニなどの海産物(2012年3月、2012年1月、他)
- ・絵画、短歌等の作品の掲載の役務(2011年8月)
- ・原稿の執筆・出版・販売の支援などの役務(2013年9月)
- ・WEBサイト開設の役務(2013年10月)

### 通信販売

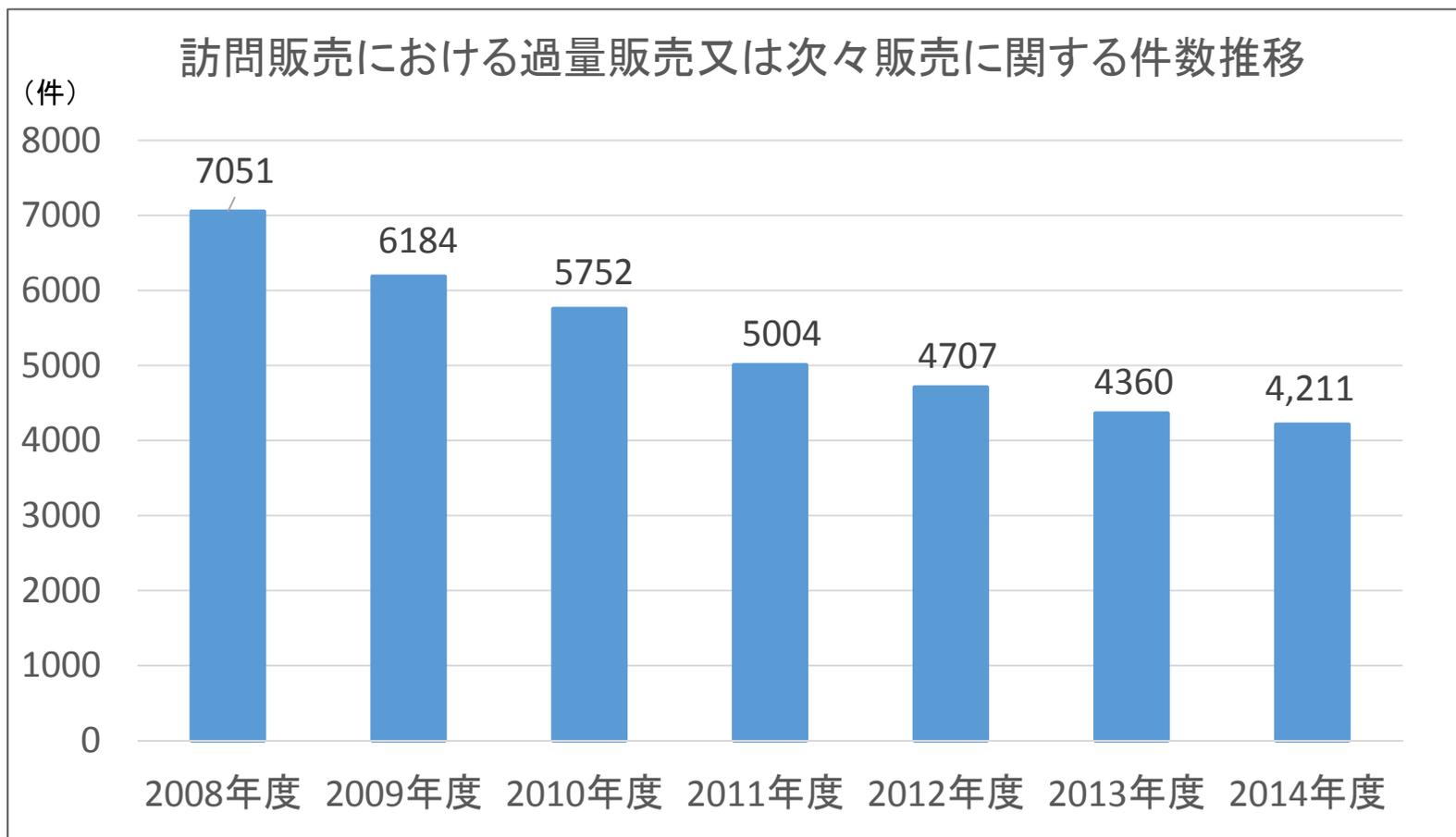
- ・危険ドラッグ(2014年9月)
- ・保証人の紹介・斡旋の役務(2011年3月)

注) 消費者庁及び各経済産業局等が2010年以降行政処分を行った事例のうち、平成20年以前に指定商品・指定役務として指定されていなかった事例の一部を抜粋したもの。

## 2. 平成20年改正の効果 (2)訪問販売の過量販売

◆ 訪問販売の過量販売に関する相談件数は平成20年改正後はやや減少しており、一定の効果を上げていることが伺われる。(図2-1)

(図2-1)

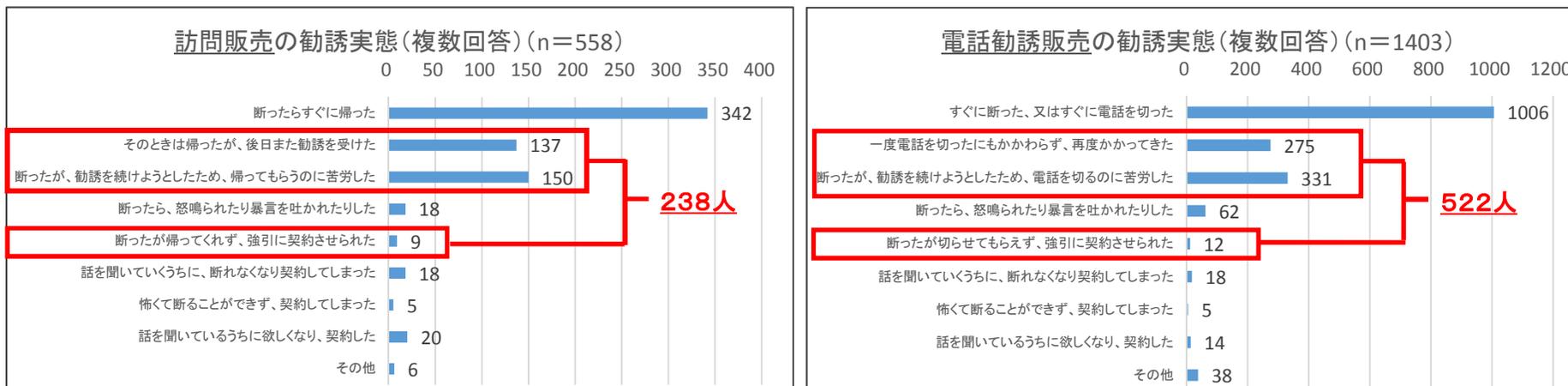


注) 2015年3月31日までの受付、2015年4月1日までにPIO-NETに登録された相談件数。

## 2. 平成20年改正の効果 (3-1)再勧誘禁止規定の効果について

◆消費者庁が行った「消費者の訪問勧誘・電話勧誘・FAX勧誘に関する意識調査」において、『過去5年間で訪問販売や電話勧誘を受けた経験がある』と回答した消費者に対し、勧誘の態様に関して質問をしたところ、「後日また勧誘を受けた」「断っても勧誘を続けられた」など、**再勧誘にあたると思われる行為をうけた消費者は、訪問販売では558人中238人(43%)、電話勧誘販売では1403人中522人(37%)**であった。

(図2-2)



注)有効回答数は2,000人。項目は複数回答であるため、合計は回答者数(訪問販売558人、電話勧誘販売1403人)とは一致しない(調査の対象となった勧誘行為には、特商法の適用除外に係るもの(保険業法、電気通信事業法等に規定する商品の販売又は役務の提供)を含む。)

### 【参考】販売方法と契約の帰趨に関する傾向について

◆『勧誘を受けて契約をしたことがある』と回答した消費者に対し、その契約を振り返るとどう思うかを問うたところ、特に訪問販売に関して、**再勧誘に当たる行為をうけた消費者は、全体値と比べ「契約しなければよかった」と感じる割合が高い傾向にあった。**

(表2-1)

訪問販売	契約してよかった	契約して良かったと思う場合の方が多い	契約しなければよかったと思う場合の方が多い	契約しなければよかった	電話勧誘販売	契約してよかった	契約して良かったと思う場合の方が多い	契約しなければよかったと思う場合の方が多い	契約しなければよかった
全体(105人)	26.7%	24.8%	29.5%	19.0%	全体(129人)	20.2%	23.3%	31.0%	25.6%
そのときは帰ったが、後日また勧誘を受けた(35人)	17.1%	22.9%	37.1%	22.9%	一度電話を切ったにもかかわらず、再度かかってきた(35人)	14.3%	22.9%	37.1%	25.7%
断ったが、勧誘を続けようとしたため、帰ってもらうのに苦労した(30人)	6.7%	16.7%	40.0%	36.7%	断ったが、勧誘を続けようとしたため、電話を切るのに苦労した(52人)	21.2%	25.0%	26.9%	26.9%

注)全体比率との差 ■ > 10% ■ > 5% ■ < 5% ■ < -10%

## 2. 平成20年改正の効果 (3-2)再勧誘禁止規定の遵守状況について(訪問販売)

- ◆ 訪問販売の相談内容別分類(全11分類)ごとに見ると、「販売方法」と「契約・解約」に分類される相談が多い(表2-2)。
- ◆ 訪問販売のうち、「販売方法」に関する相談に付されたキーワードは、勧誘に関する問題行為の中では「強引」が最も多い(表2-3)。
- ◆ 平成20年改正において、訪問販売において再勧誘禁止規制を設けたものの、「強引」な勧誘の相談件数は減少していない(図2-3)。  
※「強引」…執拗、威圧的な言動、不退去の場合などで、「強迫」とまではいえない程度の場合に付与される。
- ◆ 「契約・解約」に関する相談も多いが、併せて「販売方法」に関する相談が同時に寄せられているケースが大部分を占めており、販売方法に問題があった場合に事後的に解約したいとの相談につながっていることが伺われる(図2-4)。

(表2-2 訪問販売における相談内容別相談件数(2014年度))

安全・衛生	役務品質 品質・機能	法規・基準	価格・料金	計量・量目	表示・広告	販売方法	契約・解約	接客対応	包装・容器	施設・設備
680	5,193	2,711	16,640	62	1,659	62,573	66,578	10,752	34	93

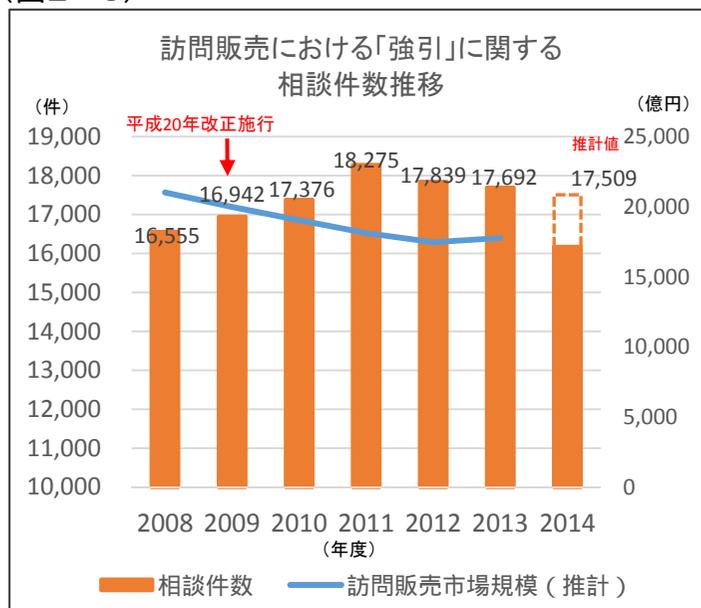
(表2-3)

訪問販売のうち「販売方法」に関する相談に付されたキーワード

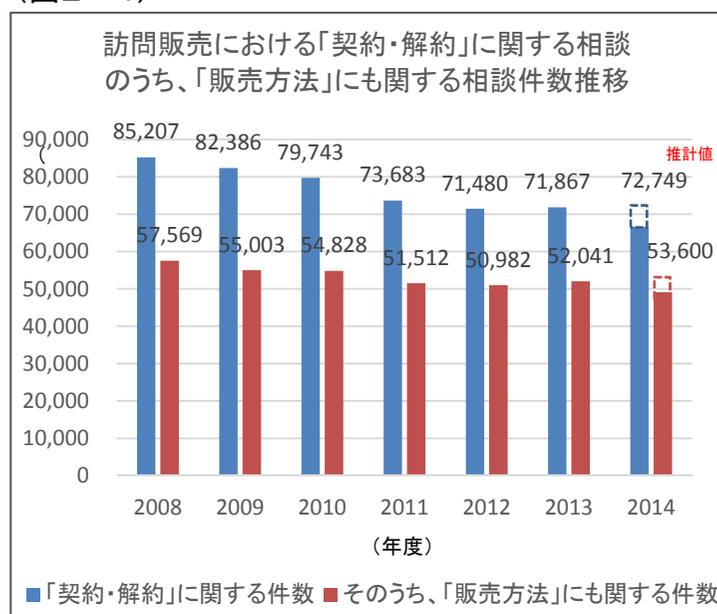
キーワード	件数
1 家庭訪販	47,465
2 解約(全般)	20,350
3 強引	14,691
4 高価格・料金	13,354
5 クーリングオフ(全般)	12,748
6 信用性	8,617
7 虚偽説明	7,972
8 契約書・書面(全般)	7,711
9 説明不足	7,337
10 返金	5,738

(2014年度)

(図2-3)



(図2-4)



注1) 2015年3月31日までの受付、2015年4月1日までにPIO-NETに登録された相談件数。2014年度の推計値は、前年同月登録日から増減率をもとに、消費者庁において独自に算出したもの。

注2) 相談内容別分類及びキーワードは複数回答項目であり、一つの事例に複数付与されている可能性がある。

## 2. (3-3) 平成20年前後における電話勧誘販売の相談状況

- ◆ 電話勧誘販売の相談内容別分類(全11分類)ごとに見ると、「販売方法」に分類される相談が最も多い(表2-4)。
- ◆ 電話勧誘販売のうち、「販売方法」に関する相談に付されたキーワードは、勧誘に関する問題行為の中では「強引」が最も多い(表2-5)。
- ◆ 平成20年改正において、訪問販売において再勧誘禁止規制を設けたものの、「強引」な勧誘の相談件数は減少していない(図2-5)。 ※「強引」…執拗、威圧的な言動、不退去の場合などで、「強迫」とまではいえない程度の場合に付与される。
- ◆ 「契約・解約」に関する相談も多いが、併せて「販売方法」に関する相談が同時に寄せられているケースが大部分を占めており、販売方法に問題があった場合に事後的に解約したいとの相談につながっていることが伺われる(図2-6)。

(表2-4) 電話勧誘販売における相談内容別相談件数(2014年度)

安全・衛生	品質・機能、 役務品質	法規・基準	価格・料金	計量・量目	表示・広告	販売方法	契約・解約	接客対応	包装・容器	施設・設備
264	1,696	1,586	8,710	33	1,762	75,525	51,351	6,714	16	58

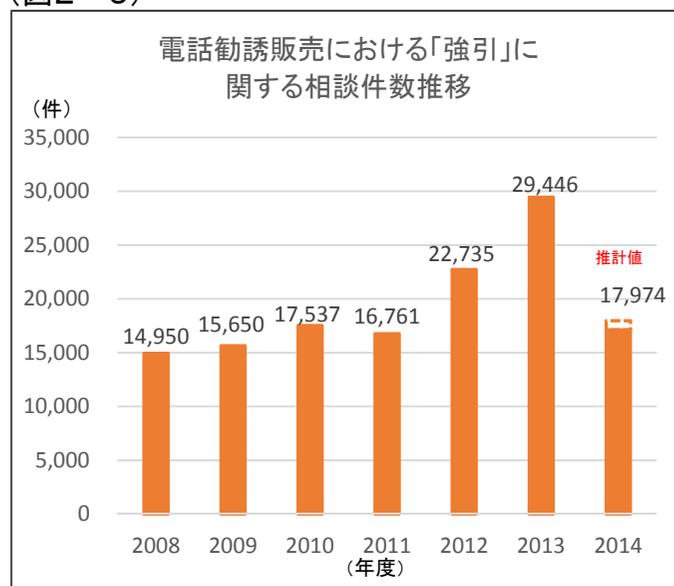
(表2-5)

電話勧誘販売のうち「販売方法」に関する相談に付されたキーワード

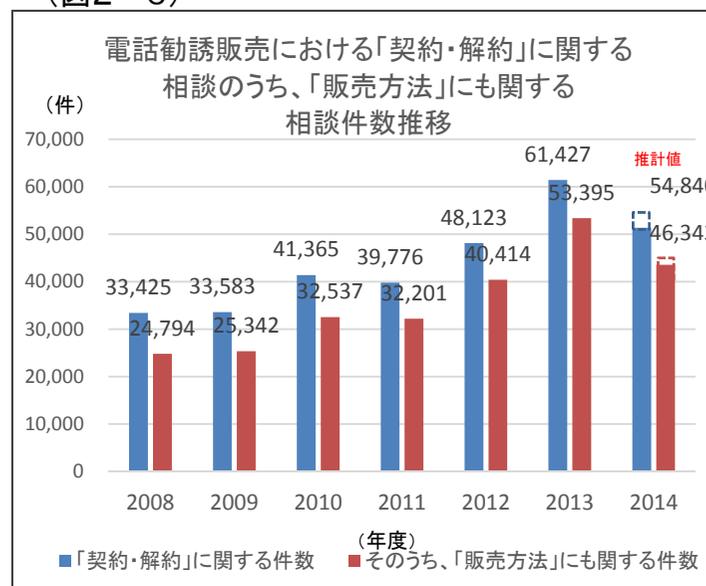
キーワード	件数
1 電話勧誘	70,173
2 強引	16,388
3 信用性	16,154
4 解約(全般)	15,639
5 詐欺	14,784
6 虚偽説明	12,147
7 身分詐称	10,698
8 プライバシー	9,810
9 利殖商法	7,648
10 説明不足	7,636

(2014年度)

(図2-5)



(図2-6)



注1) 2015年3月31日までの受付、2015年4月1日までにPIO-NETに登録された相談件数。2014年度の推計値は、前年同月登録日からの増減率をもとに、消費者庁において独自に算出したもの。

注2) 相談内容別分類及びキーワードは複数回答項目であり、一つの事例に複数付与されている可能性がある。

## 第3. 検討

1. 対応の必要性
2. 検討の方向性
3. 検討に際しての留意点

# 1. 対応の必要性

## ■ 勧誘規制のあり方について

- ① 訪問販売(平成20年改正で再勧誘禁止を導入)、電話勧誘販売(法制定当初から再勧誘禁止規定)のいずれについても、再勧誘が多く行われている実態が伺われる(13頁)。また、執拗な勧誘や、求められても退去しないなど、「強引」と評価される勧誘方法は相談内容の多くを占めている(14、15頁)。

再勧誘禁止の導入趣旨は、消費者が「意に反した勧誘」を受けることを防止することにあるが、これらの状況に照らせば、その目的が十分に達成されているとは言いがたいのではないか。

- ② 販売方法の問題は、契約や解約に関する事後的トラブルに発展する傾向が伺われる(14、15頁)。また、PIO-NETに寄せられる相談内容の大半は、消費者自身の招請によらない飛込み的勧誘行為や、そうした勧誘に起因する取引行為である(18頁)。

- ③ 勧誘を規制することによって、生活の平穏やプライバシーという利益も保護すべきなのではないかという委員意見もある(19頁)。

- ④ 消費者の自主的・合理的な選択の機会や消費者の自己決定権への配慮も必要なのではないか(20頁)。

### [小括]

こうした現状に鑑みれば、勧誘の方法について、更なる見直しをする必要があるのではないか。

## 【参考】PIO-NETに寄せられた相談事例の分析

◆ 国民生活センターが2007年に行った「不招請勧誘の制限に関する調査研究」によれば、2005年度に国民生活センター相談調査部に寄せられた相談事例のうち、いわゆる招請による勧誘の25件をのぞく**98.5%は不招請勧誘**であったと判断することができる。

(表3-1)

	全体の件数	招請勧誘
家庭訪販・職場訪販	960件	20件(2.1%)
電話勧誘販売	662件	5件(0.8%)
計	1,622件	25件(1.5%)

(出典)「不招請勧誘の制限に関する調査研究(2007年2月)」(国民生活センター)

◆ 消費者庁が東京都に協力を依頼し、2015年3月2日～3月31日の間にPIO-NETに寄せられた相談事例について、招請勧誘、不招請勧誘の別を調査したところ、「**家庭訪販・職場訪販**」では**95.8%**、「**電話勧誘販売**」では**98.8%**が**不招請勧誘**であった。

(表3-2)

	全体の件数	招請、不招請が 判明した件数	招請勧誘	不招請勧誘
家庭訪販・職場訪販	297件	119件	5件(4.2%)	114件(95.8%)
電話勧誘販売	285件	85件	1件(1.2%)	84件(98.8%)
計	395件	204件	6件(2.9%)	198件(97.1%)

### <不招請勧誘とされた相談事例>

- 知らない業者が自宅に来た。「近所で工事をしている。水道を見せてください」と言われ、台所を点検すると「水道がさびている。水が下の階に漏れると損害賠償を請求される。」等言われた。近所に迷惑をかけてはいけないと思い契約した。解約は可能か。
- 近所に住む義母の所に、新聞の拡張員が突然来て強引に半年の購読契約をせまったようだ。義母は軽い認知症で、置いていった契約書には義母の字ではなく住所と名前が書かれており、印鑑も押していない。契約を解除したい。

注) 2015年3月2日～31日までの受付、2015年4月17日までにPIO-NETに登録された相談事例を対象に、消費者庁で独自に事例を抽出・集計した件数。

## 【参考】消費者の生活の平穩についての委員意見

●第1回特商法専門調査会(平成27年3月5日開催)において、委員からは以下のような意見が出された。

(河野委員)

最近、…「消費者契約に関する意識調査」を実施した。その中で、不招請勧誘(訪問と電話含む)について迷惑と感じるかどうか訊いたところ、1680名のうち、実に96.3%(1617名)が迷惑と感ずると回答した。そして、自由記入欄には、迷惑と感ずると回答した者の95.2%がなんらかの記述をしており、不招請勧誘に対する反発が強いことを実感した。

(有山委員)

平穩な生活を望む者にとっては、訪問販売であれ、電話勧誘販売であれ、はじめから勧誘自体を断る仕組みがほしいと望む声が寄せられている。勧誘をする者の営業の自由ではなく、平穩な生活を営む権利を消費者に与えて欲しい。

(村委員)

訪問販売は、被害が高齢者に多く、被害増加傾向があることからすれば、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。平穩な生活を営む権利は尊重されるべきである。

## 【参考】取引における消費者の自主性や自己決定権の尊重について

### (1) 消費者基本法の理念

**第二条** 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策(以下「消費者政策」という。)の推進は、国民の消費生活における基本的な需要が満たされ、その健全な生活環境が確保される中で、消費者の安全が確保され、**商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され**、消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され、消費者の意見が消費者政策に反映され、並びに消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重するとともに、消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することを基本として行われなければならない。

### (2) 消費者基本計画の内容

平成27年3月24日に閣議決定された消費者基本計画では、消費者が勧誘を受けるか否かについては、自己決定権の下に位置づけられている。

#### 消費者基本計画(平成27年3月24日閣議決定)(抜粋)

##### 第3章 消費者政策の基本的方針

###### 1 消費者政策の推進により目指すべき姿 (抜粋)

「また、**勧誘を受けるかどうか**、消費行動を行うかどうか、どの商品・サービスを消費するかについては、**消費者の自己決定権の下に位置付けられるもの**と考えられる。これらについて、事業者の営業活動の機会の確保に留意しつつ消費者が自主的かつ合理的に選択できる環境を整備することが必要であり、それによって消費の効用・満足度が高められ、一層豊かな消費生活を営むことが可能となる。」

### (3) 消費者の自主性

消費者庁が実施したアンケートにおいて、訪問勧誘や電話勧誘を受けたくないと答えた消費者の中には、「**必要な物は自ら情報を収集して買う**」といった意見もあった。

#### 【問】

##### ○アンケート対象

「今後、訪問勧誘や電話勧誘を受けたいか」という問いに対し、「家では受けたくない」、「職場では受けたくない」、「全く受けたくない」と回答した人

##### ○設問

「受けたくない」と思う理由は何ですか。(複数回答可)

#### 【選択肢】

- 1) 家事、勉強、家族団欒といった日常生活が中断されるため
- 2) 対応するのが面倒だから
- 3) 本当は契約をしたくないのに、契約をさせられてしまう可能性があるから
- 4) 知らない人が自宅を訪ねてくることに恐怖を覚えるから
- 5) 職場に来られると仕事に差し障るから
- 6) その他(自由記載欄あり)

#### 【自由記載欄への記載】

○自由記載欄に記載した消費者数は、訪問販売・電話勧誘について、各61名であった。  
○そのうち、訪問販売については13名、電話勧誘販売については14名が、「購入したいものが有れば、自分で情報を集めて買う」、「欲しいものは自主的に購入行動を起こしたいから」「必要があれば自分から問い合わせたり店舗に出向くから」といった自主的購買を希望する趣旨の記載をしている。

## 2. 検討の方向性（取りうる選択肢）

### （1）罰則等の強化

強引な勧誘や消費者の意に反する勧誘といった、勧誘の方法に関連する既存の規制（再勧誘禁止、迷惑勧誘等）の違反に対する**執行強化**や**罰則強化**で対応する可能性

#### [参考] 現在の罰則内容

規制内容	再勧誘禁止	威迫・困惑	公衆の出入りしない場所におけるキャッチセールス等	迷惑勧誘
条文	法3条の2第2項 法17条	法6条3項 法21条3項	法6条4項	法7条第4号、省令7条1号 法22条3号、省令23条1号
行政処分	指示、業務停止命令 (法7条、8条、22条、23条)	指示、業務停止命令 (法7条、8条、22条、23条)	指示、業務停止命令 (法7条、8条、22条、23条)	指示、業務停止命令 (法7条、8条、22条、23条)
刑事罰		3年以下の懲役 300万円以下の罰金 併科あり (法70条)	1年以下の懲役 200万円以下の罰金 併科あり (法70条の3)	
指示違反に対しては、100万円以下の罰金(法72条1項2号)。業務停止命令違反に対しては、2年以下の懲役又は300万円以下の罰金(併科あり)(法70条の2)。				

## (2) 行為規制の拡充

### ● 現行法の再勧誘規制の内容

現行法の再勧誘禁止規定の内容は、「訪問販売・電話勧誘販売に係る契約の締結」を拒絶する意思表示があった場合には、「当該契約に関する勧誘行為」を継続し、または再度行うことを禁止する、というものである。

### ① 禁止される行為の対象について

・ 現行法の再勧誘禁止規定は、締結を拒絶された「当該契約に関する勧誘行為」を制限するに過ぎず、広く「当該事業者による全ての勧誘行為」や、「事業者一般による全ての勧誘行為」を拒絶することまで可能にするものではない。

禁止対象を拡大する必要があるのではないか（**規制範囲の問題**）。

### ② 消費者の意思表示の方法等について

・ 「訪問販売・電話勧誘販売に係る契約の締結を拒絶する意思表示」をする前提として、「訪問販売・電話勧誘販売に係る契約」の内容を認識していることが必要となる。従って、契約締結拒絶の意思表示の前提として、事業者から勧誘内容の告知を受けることが必要となる。つまり、現行の再勧誘禁止規定は事業者からの接触そのものの拒絶を可能にするものではない。

生活の平穏やプライバシーを保護するためには、そもそも事業者に接触することなく勧誘に関する意思表示を認める可能性を検討する必要があるのではないか（**意思表示の時点の問題**）。

・ また、事業者との接触以前に意思表示をすることができず、消費者が事業者に対して、その場で直接拒絶の意思を伝える必要が生じる。

事業者に対して、直接、拒絶意思を明確に表現することが困難な消費者への対応が必要ではないか（**拒絶意思の表示方法の問題**）。

### (3) 事業者の事前参入規制等

主体面から規制遵守の蓋然性を高める可能性もありうるのではないか。

#### [具体的対策]

- ① 事業者の参入規制・・・( )許可制、( )届出制の導入
- ② 勧誘員を対象とする規制・・・( )個人への許可制ないし資格制、( )研修制度の導入

#### [他法令における例]

##### ①( ) 営業に対する許可の例

###### ○法文上「許可」と規定

・質屋営業(質屋営業2条1項)、薬局開設(薬事法4条1項)、医薬品製造(薬事法12条1項)、旅館業(旅館業法3条1項)

###### ○法文上「免許」と規定

・宅地建物取引業(宅地建物取引業法3条1項)

###### ○法文上「登録」と規定

・貸金業(貸金業法3条1項)、旅行業(旅行業法3条)

###### ○法文上「認定」と規定

・警備業の経営(警備業法4条)

##### ①( ) 営業に対する届出の例

探偵業(探偵業務の適正化に関する法律4条1項)

##### ②( ) 個人に対する許可や資格の例

###### ○法文上「登録」と規定

・弁護士(弁護士法8条)、公認会計士(公認会計士法17条)

###### ○法文上「免許」と規定

・医師(医師法2条)、美容師(美容師法3条1項)

##### ②( ) 個人に対する研修を法定する例

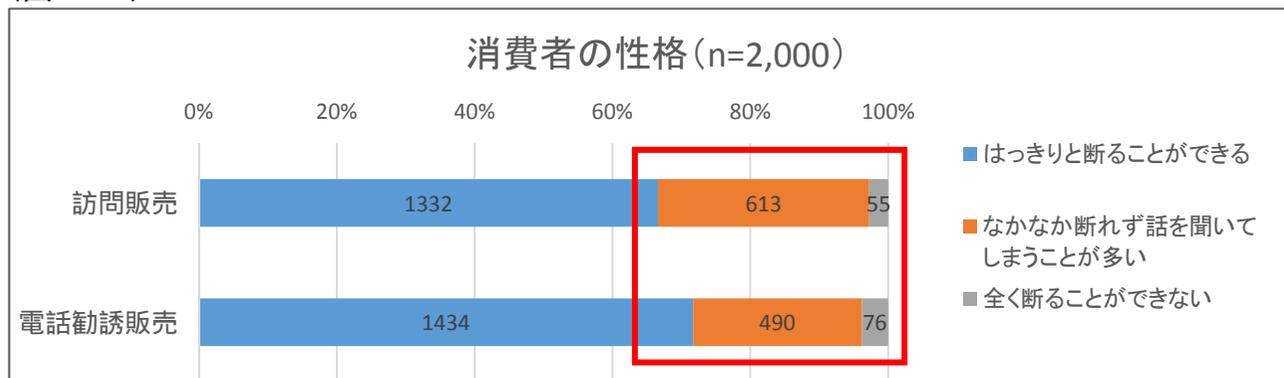
・警備員(警備業法21条2項)

・宅地建物取引業に従事する者(宅建業法64条の6)

## 【参考】 拒絶の意思表示をする能力等に関するデータ

◆消費者庁が行った「消費者の訪問勧誘・電話勧誘・FAX勧誘に関する意識調査」において、『訪問勧誘を受けたが、勧誘を続けて欲しくないと思った場合、自分の性格はどれに当てはまると思うか。』と質問をしたところ、訪問販売、電話勧誘販売のどちらにおいても3割前後の消費者が「なかなか断ることができない」「全く断ることができない」と回答している。

(図3-1)



◆消費者の性格別に分析を行ったところ、[はっきりと断ることができる]と回答した消費者に比べ、[なかなか断ることができない][全く断ることができない]と回答した消費者の方が、契約を後悔する傾向が高いことがわかった。事業者に対して明確に拒絶の意思表示を行うことができない消費者ほど、不本意な契約に巻き込まれているのではないか。

(表3-3)

訪問販売	訪問販売				電話勧誘販売	電話勧誘販売			
	契約してよかった	契約して良かったと思う場合の方が多い	契約しなければよかったと思う場合の方が多い	契約しなければよかった		契約してよかった	契約して良かったと思う場合の方が多い	契約しなければよかったと思う場合の方が多い	契約しなければよかった
全体 (105人)	26.7 %	24.8 %	29.5 %	19.0 %	全体 (129人)	20.2 %	23.3 %	31.0 %	25.6 %
はっきりと断ることができる (46人)	41.3 %	28.3 %	21.7 %	8.7 %	はっきりと断り、又は電話を切ることができる (60人)	26.7 %	30.0 %	25.0 %	18.3 %
なかなか断れず話を聞いてしまうことが多い (56人)	14.3 %	23.2 %	37.5 %	25.0 %	なかなか断れず話を聞いてしまうことが多い (65人)	15.4 %	18.5 %	36.9 %	29.2 %
全く断ることができない (3人)	33.3 %	0.0 %	0.0 %	66.7 %	全く断ることができない (4人)	0.0 %	0.0 %	25.0 %	75.0 %

注) 全体比率との差 ■ >10% ■ >5% ■ <-5% ■ <-10%

### 3. 各選択肢のメリット・デメリット

	(1) 罰則強化	(2) 行為規制の 拡充	(3) 事前の 参入規制等
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現行法を遵守する健全な事業者への追加的負担が生じない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活の平穏やプライバシーも保護することができる。</li> <li>・明確に契約締結拒絶意思を表示できない消費者の保護が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・勧誘の問題のみならず、事業者活動を広く適正化することにつながる。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・訪問勧誘や電話勧誘の密室性ゆえに違反行為の認定が困難。近年は高齢者被害が増えており、そもそも被害が顕在化しないケースや、周囲の者が気づいても高齢者本人が状況を再現できないなど、具体的状況に関する規制違反の認定は困難であることが多い。</li> <li>・消費者が明確に契約締結拒絶意思を表示しない限りは保護されない。</li> <li>・現行の規制を前提とすると、生活の平穏やプライバシーを保護することができない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・勧誘行為への規制を重くすることは事業者の営業行為に大きな影響を与えうる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・手続上のコストが全ての事業者に発生してしまう。</li> <li>・制度運営に行政コストがかかる。</li> <li>・消費者が明確に契約締結拒絶意思を表示しない限りは保護されない。</li> <li>・現行の規制を前提とすると、生活の平穏やプライバシーを保護することができない。</li> </ul>

## 【参考】 勧誘に関する行為規制の枠組み

### (1) 禁止の範囲について

- ① 原則勧誘禁止、招請された場合のみ例外とする(全面禁止)。  
既に招請された場合以外は勧誘禁止とする法律の例として、特商法第58条の6第1項(訪問購入における不招請勧誘規制)のほか、金融商品取引法第38条第4号等が挙げられる。
- ② 原則勧誘禁止、招請の場合および勧誘を受けてもよい意思表示をした者のみ例外とする。  
(オプトイン[一般的承認])
- ③ 原則勧誘可能、勧誘一般を受けない意思表示をした者に対しては勧誘を禁止する(個別的同意を得た事業者を除く)。  
(オプトアウト[一般的拒絶])
- ④ 原則勧誘可能、特定の事業者からの勧誘を受けない意思表示をした者に対しする当該事業者の勧誘を禁止する。  
(オプトアウト[事業者ごとの具体的拒絶])
- ⑤ 原則勧誘可能、当該契約について勧誘を受けない意思表示をした者に対しては当該契約についての勧誘を禁止する  
(オプトアウト[契約ごとの具体的拒絶])。  
特商法第3条の2第2項、第17条(再勧誘禁止)

### (2) 意思表示の方法・意思表示の時点について(事業者との接触を前提とせずに意思表示をさせる可能性)

- ① 訪問販売
  - ・ **ステッカーその他の掲示**による意思表示や、アメリカの自治体等で実施されている**Do Not Knock Registry制度**(訪問勧誘拒絶意思の登録制度)の活用の可能性があるのではないか。(28~31頁参照)
- ② 電話勧誘販売
  - ・ 海外で既に導入されている**Do Not Call Registry制度**(消費者の意思を事前に登録させる仕組み)の活用の可能性があるのではないか。(32頁参照)
  - ・ 民間で既に実用されている、**望まない電話からの着信を拒否する技術**の活用の可能性があるのではないか。

## 【参考】 営業の自由と生活の平穩・プライバシーの調整について

- 規制強化においては、憲法で保障される「営業の自由」や「営利的言論の自由」への配慮が必要である。ただし、これらの利益も無制限に保障されるものではなく、公共の福祉による制約を受けうる。
- 憲法上の権利を制約することの許容性に関し、住居権ないし住居における私生活の平穩と、政治的表現の自由の調整が問題となった下記最高裁判例が参考になる。

### 最高裁第二小法廷平成20年4月11日判決(抜粋)

反戦ビラ配りのため公務員宿舎である集合住宅の敷地等に数次に渡り立ち入った行為について、住居侵入罪の成立を認めることは違憲ではないとされた事例(ただし、一般論として、政治的言論の自由が住居権や私生活の平穩という利益に劣後するという評価をしたものではない。)

…たとえ表現の自由の行使のためとはいえ、このような場所に管理権者の意思に反して立ち入ることは、管理権者の管理権を侵害するのみならず、そこで私生活を営む者の私生活の平穩を侵害するものといわざるを得ない。したがって、本件被告人らの行為をもって刑法130条前段の罪に問うことは、憲法21条1項に違反するものではない。

- また、営利的言論の自由と「聞きたくない音を聞かない自由」「自己の欲しない刺戟により心の静穩を乱されない利益」の調整に関する下記補足意見も参考になる。

### 最高裁第三小法廷昭和63年12月20日判決における伊藤正巳裁判官補足意見(抜粋)

市営地下鉄の列車内における商業宣伝放送の違法性が主張された事例(いわゆる「とらわれの聴衆」について論じたもの)

- 一 原判決の説示によれば、人は、法律の規定をまつまでもなく、日常生活において見たくないものを見ず、聞きたくないものを聞かない自由を本来有しているとされる。私は、個人が他者から自己の欲しない刺戟によって心の静穩を乱されない利益を有しており、これを広い意味でのプライバシーと呼ぶことができると考えており、聞きたくない音を聞かされることは、このような心の静穩を侵害することになると考えている。このような利益が法的に保護を受ける利益としてどの程度に強固なものかについては問題があるとしても、現代社会においてそれを法的な利益とみることを妨げないのである。

…法的見地からみると、すでにみたように、聞きたくない音によって心の静穩を害されないことは、プライバシーの利益と考えられるが、本来、プライバシーは公共の場所においてはその保護が希薄とならざるをえず、受忍すべき範囲が広がることを免れない。個人の居宅における音による侵害に対しては、プライバシーの保護の程度が高いとしても、人が公共の場所にいる限りは、プライバシーの利益は、全く失われるわけではないがきわめて制約されるものになる。

- ただし、プライバシー権について明示的に判断する裁判例は、プライバシー権を「私生活をみだりに公開されない権利」と定義している。

### 東京地裁昭和39年9月28日判決(抜粋)

…いわゆるプライバシー権は私生活をみだりに公開されないという法的保障ないし権利として理解されるから、その侵害に対しては侵害行為の差止めや精神的苦痛に因る損害賠償請求権が認められるべきものであり、民法七〇九条はこのような侵害行為もなお不法行為として評価されるべきことを規定しているものと解釈するのが正当である。

## 【参考】「お断りステッカー」の消費者庁解釈

●「改正特定商取引法における再勧誘禁止規定と『訪問販売お断り』等の張り紙・シール等について」  
(平成21年12月10日)より抜粋

「契約を締結しない旨の意思」を表示する方法に関しては、消費者が明示的に契約締結の意思がないことを表示した場合を指し、具体的には、事業者からの勧誘に対し、「いいません」「お断りします」などと伝えることが必要です。例えば、「訪問販売お断り」と記載された張り紙・シール等を貼っておくことは、**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**、特定商取引法においては、「契約を締結しない旨の意思」の表示には当たらないこととなります。

### 【留意点】

- ・上記は、法3条の2第2号に言う「契約を締結しない旨の意思表示」をするには、具体的に「契約」を認識することが前提となることから、ステッカー等で事前に一律の意思表示をすることはできないという解釈である(ただし、消費者庁は、自治体が条例でステッカー等を用いた勧誘規制を独自に置くことを排除するものではないという立場を示している)。
- ・他方で、「勧誘を受けたいか否か」という意思表示についてまで、ステッカーによる意思表示の可否を論じたものではない。

## 【参考】 訪問販売においてオプトアウト(一般的拒絶)を導入する条例

- ◆ オプトアウト(一般的拒絶)のいうルールを設ける場合、例えば「訪問販売お断りステッカー」や「訪問勧誘を拒絶する消費者の登録制度」によって、一般的に販売等を望まない意思表示する方法が考えられる。
- ◆ 条例においては、ステッカーによって勧誘を拒絶する意思を表示することを許容する規定を設けている例も見受けられる。

### ○熊本市消費生活条例(平成24年3月22日条例第21号)(抄)

(不当な取引行為の防止)

第12条 事業者は、消費者との間で行う取引に関し、法令並びに県条例及びこれに基づく規則(以下「関係法令等」という。)に定めのある事項を遵守するほか、消費者の意思を尊重し、次に掲げる行為を行わないよう努めなければならない。

- (1) 消費者が住居等への貼り紙等によりあらかじめ勧誘を拒絶する旨の意思を表示しているにもかかわらず、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させること。
- (2) 消費者が電話機等の通信機器への事業者からの着信に対し、当該機器に附属する録音その他の機能を利用して、勧誘を拒絶する旨の意思を表示したにもかかわらず、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させること。

### ○堺市消費生活条例(平成21年12月25日条例第35号)(抄)

(不当な取引行為の禁止)

第26条 事業者は、消費者との間で行う取引に関し、次の各号のいずれかに該当する行為であつて規則で定める行為をしてはならない。

- (1) 消費者に対し、不実を告げ、商品等に関する重要な情報を提供せず、若しくは誤信を招く情報を提供し、威迫し、心理的に不安な状態に陥れる等の不当な方法で、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させる行為

### 堺市消費生活条例施行規則(平成22年3月30日規則第12号)(抄)

(不当な取引行為)

第10条 条例第26条の規則で定める行為は、別表に掲げるものとする。

別表(第10条関係)

12 拒絶している者への勧誘等

- (1) 消費者が住居等に貼り紙その他の方法をもって拒絶の意思を表示しているにもかかわらず、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させる行為
- (2) その他消費者が拒絶の意思を有していることが明らかであるにもかかわらず、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させる行為

## 【参考】 都道府県の条例の規定状況等

	訪問販売に関して勧誘を拒否する意思を表示した消費者に対する勧誘の禁止規定の有無	訪問販売お断りステッカー等の作成状況	備考		訪問販売に関して勧誘を拒否する意思を表示した消費者に対する勧誘の禁止規定の有無	訪問販売お断りステッカー等の作成状況	備考
北海道	○	○		長野県	○	○	
青森県	×	○		岐阜県	○	×	
岩手県	×	○		静岡県	×	×	「契約を締結する意思がない旨を表示しているにもかかわらず、迷惑を覚えさせるような方法で、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させること」を不当な取引行為として規制。
宮城県	×	×	「消費者が契約を締結する意思がない旨を表示しているにもかかわらず、威圧的又は迷惑を覚えさせる言動等を用いて、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させること」を不当な取引行為として規制。	愛知県	○	×	
秋田県	○	×		三重県	×	×	
山形県	○	×		滋賀県	○	×	
福島県	×	×	「消費者の拒絶の意思表示にもかかわらず、目的を偽り若しくは秘匿して、又は消費者に迷惑を覚えさせるような方法で、消費者の住居、勤務先その他の場所を訪問する行為」を不当な取引行為として規制。	京都府	○	○	
茨城県	×	×		大阪府	○	○	
栃木県	×	×		兵庫県	-	-	回答無し
群馬県	○	×		奈良県	○	×	
埼玉県	×	×		和歌山県	×	○	
千葉県	○	×		鳥取県	×	×	
東京都	○	×	消費者団体が行った「訪問販売お断りステッカー」の作成・配布を支援したことはある。	島根県	○	×	
神奈川県	×	×	「消費者が拒絶の意思を示したことに反して、目的を偽り若しくは秘匿して、又は迷惑を覚えさせるような方法で、消費者の住居、勤務先その他の場所を訪問すること」を不当な取引行為として規制。	岡山県	○	×	
新潟県	×	○	「消費者が拒絶の意思を示しているにもかかわらず、長時間にわたり、若しくは反復し、又は早朝、深夜、勤務中等消費者に迷惑を覚えさせるような時間帯に、消費者に電話し、又は消費者を訪問して、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させる行為」を不当な取引行為として規制。	広島県	×	×	
富山県	○	○		山口県	×	×	「契約を締結する意思がない旨を表示しているにもかかわらず、長時間にわたり、又は反復して契約の締結を勧誘し、又はそのような勧誘により契約を締結させること」を不当な取引方法として規制。
石川県	×	×		徳島県	×	×	
福井県	×	×	「消費者が契約を締結しない旨の意思を示したにもかかわらず」、「長時間にわたって、もしくは反復して勧誘し、または早朝、深夜その他の社会通念に照らして不相当と認められる時間に、消費者の住居等を訪問して」、「契約の締結について勧誘することが目的であることを偽って、もしくは秘匿して、消費者の住居等を訪問して」/「消費者を威迫して困惑させるような言動を用いて」、「契約の締結を勧誘し、または契約を締結させる行為」を不当な取引行為として規制。	香川県	×	×	
山梨県	×	×	「契約を締結する意思がない旨を表示しているにもかかわらず、迷惑を覚えさせるような手段で、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させること」を不当な取引行為として規制。	愛媛県	×	○	
				高知県	×	○	
				福岡県	×	○	「消費者の拒絶の意思が表示されているにもかかわらず、又はその意思を表示する機会を付与していないにもかかわらず、目的を偽り、若しくは秘匿して、又は早朝若しくは深夜に若しくは再三にわたり訪問する等、消費者に迷惑を及ぼすと認められる方法で、契約の勧誘又は締結を目的として、住居、勤務先その他の場所を訪問する行為」を不当な取引行為として規制。
				佐賀県	×	×	
				長崎県	×	×	
				熊本県	×	×	
				大分県	×	○	
				宮崎県	○	×	
				鹿児島県	×	○	
				沖縄県	×	○	

## 【参考】 諸外国における訪問販売規制の例

	アメリカ	オーストラリア	ルクセンブルク
法律の規定内容	<p>○連邦(FTC)は勧誘に関する規制をしていない。</p> <p>○一部の自治体ではDo Not Knock Registryを導入。訪問販売を拒絶する消費者が住所・氏名等を登録し、事業者に対して登録された住居への訪問販売を禁止する制度。</p>	<p><b>消費者法</b></p> <p>○勧誘員は、退去の要請があった場合には直ちにその住居から立ち去らなければならない。</p>	<p><b>消費法典</b></p> <p>○訪問販売を拒絶する意思を予め表示した消費者に対して訪問販売を行い、契約が締結された場合、当該契約は当然に無効となる。</p> <p>○事業者には、契約締結の有無を問わず251～12万ユーロの罰金、商品と運搬車両の没収等を命じることができる。</p>
意思表示の方法	<p>○Do Not Knock Registryに登録するだけでよい制度、ステッカーをあわせて貼る必要がある制度など、自治体によって差異がある。</p>	<p>○ステッカー、その他の掲示。</p> <p>○ACCC(オーストラリア競争消費者委員会)はDo Not Knockステッカーを作成・配布しているが、特に様式等に限定はない。</p>	<p>○ステッカー、その他の掲示。特に様式等に限定はないが、訪問販売を拒絶する意思が明確である必要がある。</p> <p>○リストへの登録 オプトアウト式(拒絶者のリスト)。</p>
備考	<p>確認できただけでも、こうした制度を導入している自治体は、ニューヨーク州、オハイオ州、カリフォルニア州、ニュージャージー州、イリノイ州、ミシガン州、オレゴン州、マサチューセッツ州など多くの州内に存在する。</p>	<p>○連邦裁判所は、Do Not Knockという掲示も「退去の要請」にあたるとした。</p>	<p>従前は訪問販売が禁止されていたが、EU指令に国内法を合わせる形で現行の消費法典が改正されたという経緯。</p>

本頁および次頁に掲載した諸外国の法制度を調査するに際し、関西大学法学部のカライスコス・アントニオス准教授に多くのご教示・ご指摘を頂いた。

## 【参考】 諸外国における電話勧誘販売規制の例

### 1. 勧誘拒絶の意思を登録し、事業者に登録番号への架電を禁止する例(オプトアウト規制)

	米国	英国	韓国
法律	電話勧誘と消費者詐欺および濫用防止法	2003年プライバシーと電子通信に関する規則	訪問販売等に関する法律
導入時期	2003年7月	2003年(ダイレクトマーケティング協会が1999年に自主的に導入)	2014年1月
概要	リスト確認は、事業者がダウンロードする方法で実施する。	・事業者がリストをダウンロードして確認。 ・小規模事業者向けに、特定の番号で荷電するとスクリーニングシステムに接続され、登録された番号につながらなくなるサービス(TPS Callgard)も存在する。	電話勧誘事業者が電話番号の掲載された勧誘リストを作成し、これをシステム内の照合プログラムにアップロードすると、登録していない消費者の電話番号のみがダウンロードされる。

### 2. 原則として、勧誘同意の意思を登録し、当該番号以外への架電を禁止する例(オプトイン規制)

	ドイツ	オーストリア	デンマーク
法律	不正競争防止法	2003年電気通信法	消費者契約法、市場慣行に関する法律
導入時期	2004年	2003年	2004年
概要	事前の同意なく電話勧誘をする行為は「不当な迷惑行為」に該当する。	事前の承諾なく商業的目的で電話をかける行為を禁止。	新聞・書籍の定期購読・保険・救命サービスの販売については、オプトインの例外。これらはオプトアウト規制に服する。

1. に記載した国以外にも、カナダ、メキシコ、ブラジル、アルゼンチン、イタリア、ノルウェー、オランダ、ベルギー、スペイン、オーストラリア、ニュージーランド、インド、シンガポールが同様にオプトアウト規制を実施している。

2. EUが2005年5月が採択した「プライバシーと電子通信に関する指令」は、人の介在しない自動通話システム、FAX、電子メールによる勧誘は相手方の事前の同意がある場合のみ許されるとし(オプトイン規制)、自動電話以外の電話勧誘規制については、各国に規制方法(オプトイン・オプトアウト規制)の裁量を与えている。