

2015年8月14日

内閣府消費者委員会委員長 河上正二 様
同 特定商取引法専門調査会 御中

特定商取引法の見直しに関する意見

公益社団法人 日本通信販売協会

1. はじめに

特定商取引法の見直しにあたり、消費者保護と悪質業者排除という視点は必要であり、これまでの議論に示されたような罰則の強化、公示送達の実施など執行強化のための仕組みづくりについては賛成する。しかしながら、善良な事業者が新たな法規制を遵守するためにかかるコストを商品価格に上乗せするようになれば、結果として消費者が負担を強いられるか、その価格では競争力がないとなればビジネスチャンスを失うこととなり、そうした規制導入であれば強く反対する。特定商取引法は昭和51年に制定されて以来改正を重ね、当初20条であった条文はすでに76条までに拡張されている。

一方で、消費生活相談件数は架空請求問題による相談が多かった2004年（平成16年）をピークに減少傾向にあるものの、2013年度（平成25年）の相談件数は国民生活センターの『消費生活年報2014』によれば依然93万件となっている。このことは、同法が悪質業者の出現のたびに改正強化されてきたものの、持続的に有効性があるとはいえないことの表れではないか。すなわち、悪質業者は法規制が強化されても法令遵守の意識に乏しく法令違反を繰り返す一方で、一般の善良な事業者は法改正のたびに新たな規制遵守のためのコスト負担を強いられてきた。そのことは結果的に悪質業者の被害を受けない、騙されない大半の消費者が商品・サービスの価格増へのコストを負担することに他ならない。

今般の検討では、P I O-N E Tの統計データを立法の根拠として検討が進められているが、当協会の通販110番に寄せられる相談件数はネット通販の詐欺的サイトに関するものを除けば減少している。したがって今般の検討では、法規制強化を前提とすることなく、P I O-N E Tの消費者相談統計の詳細な分析を行い、改正を要するような問題がどこにどのように所在するか明確にする必要がある。たとえば、通販の相談件数（国民生活センターによると苦情）は2013年度（平成25年度）で25万件、うちネット通販は17万件、この17万件的うちサービスが7割以上を占めており、アダルト情報サイト、出会い系サイト、オンラインゲームが上位を占めているという。これらは、一般的な物販を中心とした通販とは異なるものであり、そ



もそもアダルト情報サイト、出会い系サイトなどの被害が法改正によって保護すべき法益となり得るものか疑問でもある。そもそも、既に強力な規制が導入されている迷惑メールについては、今回の議論内容とはまったく無関係のものである。また、一般的な通販に関する「苦情」を抽出したとして、専門調査会における委員の発言にもあったように「消費者の思いを入力」しているのがP I O－N E Tであるなら、「相談」内容を精査し、事業者側に問題があったものか（苦情）、消費者の一方的主張や誤解ではなかったか（苦情以外）、送り付けに関する相談等、「通信販売」に該当しないものが含まれていないかなど相談結果の分析が欠かせない。

2. 苦情相談の発生率について

P I O－N E Tの統計による通販の相談件数25万件について、前述のアダルト情報サイト、出会い系サイト、オンラインゲームが上位を占めるネット通販17万件の7割分を除いて、通販業界における契約件数を基に苦情発生率を算出すると、0.000097%となる。契約件数100万件あたり1件苦情・相談が発生していることとなる。通販の相談件数を25万件として算出しても、0.000187%（契約件数100万件あたり2件）と極めて低い発生率である。参考までにJADMAの苦情件数で同様に算出すると0.000007%（契約件数1億件あたり7件）とさらに低い。（※算出式は別添資料を参照のこと）

仮に専門調査会での委員の意見にもあったように「消費生活センターに相談してくる消費者は氷山の一角であり、実際は何倍もの消費者が被害にあっている」としてもなお、小数点以下の数字である。したがって、本来排除すべき悪質業者に関わる苦情割合並びに被害にあった消費者の割合は、その他の多数の善良な事業者、その他の多数の被害にあっていない消費者に比較するときわめて少数であることがわかる。したがって、規制強化の立法事実として根拠が極めて希薄であることが明確である。

3. 電話勧誘販売規制について

従来型のメディアの一つである電話については、固定電話の利用は減少しているとはいえ、消費者に電話によってアプローチすることは多くの通信販売事業者において行われている。特に新規顧客の獲得においては有効な手段の一つである。一部の悪質業者による電話勧誘が行われているからといって、多くの善良な事業者のマーケティング手法であり販売の方法でもあるものに新たな制限を加えることには十分慎重でなければならない。

そうした観点から専門調査会で示されたデータを見ると、電話勧誘販売で問題となっている商品・役務は、ネット接続回線、ファンド型投資商品などの特定商取引法の適用除外の商品・サービスに関するものが多い。健康食品の送り付け商法に電話勧誘が使われたというが、特定商取引法には「申し込みに基づかない商品の送付」いわゆるネガティブオプションの規定があり、それによって解決可能なものである。そもそもこれら悪質な電話は詐欺的集団が多用しているものであり、権利に関する論点で扱われたような、実在の疑わしいものの販売については、一般的な商品の販売やサービスの提供とは区別すべきである。また、悪質な電話勧誘に対してはナンバーディスプレイなどの機器を利用し、機械的に着信拒否するなど、より実効性が高く、国家予算による制度的措置よりも国民全体の負担の小さな対策があるのではないか。

以上のような状況においては、電話勧誘販売については現行の規制を維持し、前述の執行強化に関しより議論を深めることで十分であると考ええる。したがって、不招請勧誘の全面禁止、あるいはオプトアウト規制の強化による条件付き禁止などの規制案については反対である。

むしろ、規制強化より規制緩和の議論を行うべきと考える。過去の取引実績に応じて顧客に電話でアプローチすることは、一般的な商慣習として当然の行為である。

他方、現行の特定商取引法では、最近1年間に2回以上取引実績がある顧客に電話し勧誘することは「電話勧誘販売」に該当せず、規制対象外となっている。この条件については見直しを行い、過去に1回でも取引実績のある顧客、あるいは資料請求、サンプル請求してきた消費者に対するアプローチについては同様に規制対象外とすることが、休眠顧客の掘り起しや、今後ますます普及するであろう宅配事業あるいはいわゆる御用聞き事業等を想定した場合、必要な措置であると考ええる。

4. 虚偽誇大広告による契約に関する取消権について

通信販売において虚偽・誇大広告により契約したものは消費者に取消権を与えることが議論されているが、虚偽と誇大は別のものであり、また虚偽・誇大かどうかは極めて主観的なものである。特定商取引法第12条においても、禁止対象はその程度が「著しい」場合に限定されている。民事ルールを導入した場合、契約の実際の場面において、誰がどのように当該広告が虚偽・誇大であるかを判断するのか。虚偽・誇大広告の客観的基準が明確でない場合、消費者トラブルを防止するどころか逆に増やす結果になることは必定である。すなわち、商品を返品したいがための口実として、客観的基準の

不明確な誇大広告を理由とすることが考えられる。また、違法性の高いものについては民法上の訴訟で対応可能であり、特定商取引法に規定を新設する必要はない。

また、誇大広告に関して、景品表示法が昨年２度にわたって改正され、事業者が講ずべき管理上の措置が示されたほか、来春には不当表示について課徴金が課せられることになっている。こうした規制に加え、さらに特定商取引法において誇大広告に民事ルールが導入されれば、現場は大きく混乱してしまうことは必定であり、取消権導入に反対する。

5. 海外取引に伴う支払方法の表示義務について

ネット通販などによってクロスボーダー取引やクレジット決済取引が増加する中、海外のアクワイアラー、PSPに対して割賦販売法の規制を及ぼすことができないため、経産省産構審・割賦販売小委員会で国内のアクワイアラー、PSPに対して登録制とし登録番号を付与することとし、海外のそれと区別できるようにすることが検討されている。

そこで、特商法においてそれら代行会社を利用する通販会社にその登録番号を通販広告上に表示させることを義務化することが検討されている。表示義務が新たに課されると、通販事業者は広告表示の見直しが必要となりコスト負担を強いられる。通販業界はネット、カタログ、新聞、雑誌、テレビ、ラジオなど様々な媒体を使用している。これらすべての広告において、改定作業やシステム改修が必要となる。これらコストを伴う作業をしたとしても、消費者は商品を購入する際、また代金の支払い手続きをする際に、自分のクレジットカードが使用できるかどうかに関心事であって、その通販会社がどのアクワイアラー、決済代行会社を使っているかまで関心はなく、登録番号を確認することなどない。また、悪質業者は登録などせずとも適当な番号を表示し、さも登録しているかのように装いむしろこの制度を悪用するであろうことは容易に想像できる。したがってこれらの義務付けはまったく実効性のないものであり、通販事業者の表示義務が増えることに対しては反対である。

6. 事前参入規制の導入について

我が国において本来、事業は自由に開始、展開できるものである。それを事前に行政がコントロールするというのであれば、よほど公共の安全等に関わる事業か公益的要素の大きい事業であるべきだということが基本ではないか。小売業において許可制、参入規制のあるものは、国民の生命身体の安全や財産の保全に直結するような事業のみである。また、通販事業は立地に

ついて特段の制約がなく地方においても創業が可能である。むしろ地方での事業を行うことが土地、人件費など諸経費が少なくて済むというメリットも大きい。当協会の有力会員にも地方を拠点とする企業は数多く存在する。事前参入規制は、地方に多く存在する中小規模の通販参入希望の企業に過重な参入障壁となりかねず、地方経済の活性化の点からも導入すべきではない。

事前参入規制はそうした点からも、地方創生を掲げる現内閣の施策と真っ向から対立する考え方ではないか。そもそも、一部の悪質業者の排除のために多大な行政コストと事業者コストを強いてまで導入する制度ではないはずであり反対である。

7. F A X 広告について

F A X 広告について迷惑メールと同様の規制を導入すべきとされているが、1 0 0 0 件程度の相談件数であることや被害額などが不明のまま法規制を導入する必要があるのか疑問である。単に被害があるから法律で規制すると考えるだけでなく、ディスプレイ表示で印刷を選択できる F A X を使用する、あるいは着信拒否する等の方策も含めて被害防止を考えるべきではないか。また、実態をより詳細に把握したうえで規制強化を検討すべきである。

8. 消費者教育の重要性、事業者と消費者との関係性について

専門調査会では全く議論されていないが、悪質業者から消費者を保護するためには、まずは消費者教育なのではないか。特商法において消費者問題が取りざたされるときは、必ずといっていいほど悪質業者、悪質商法の横行が指摘されてきた。そのたびに法規制を強化してきたが、一向にその問題はなくならない。これまでも豊田商事その他の悪徳ペーパー商法を経験しマスコミの報道、行政対応を通じて、社会全体で「うまい話はない」ことを学んだはずである。しかも、ネット社会の進展とともにその手口が巧妙化してきている。しかし、根底にある本質は全く変わってはいない。まさに「うまい話」はないのである。

従って、この問題を解決するには善良な事業者を過剰な規制によって縛ることではなく、悪質業者の排除と、騙されない消費者を育てていくしか道はない。悪質業者の排除は、行政の執行力と警察力に依存する部分が多いが、われわれ関係者として何ができるかを考えると、第一には消費者教育ではないか。幼稚園や小学生のころから、社会教育の一環として消費者教育を徹底することが、騙されない消費者を育てていく近道ではないだろうか。そのために、消費者と事業者を対立軸において考える一部の勢力とは一線を画し、行政、産業界、消費者とが一体となって取り組むべきではないか。

今回の見直しにおいて提示されている論点は消費者と事業者を対立軸に据えて考えているものであり、そのような改正案は、消費者問題の解決どころか、それら二者間のトラブルが増加することによって利益を得るものばかりの利益となる議論であると考えられ、懸念するところである。

(別添)

苦情・相談 発生率	2013 年度	
JADMA の苦情相談件数ベース(①÷C)	0.0000067	%
PIO-NET の " (②÷C)	0.000187	%
PIO-NET の苦情相談件数のうちアダルト系サイト等除外分(③÷C)	0.000097	%

通販苦情・相談件数

①	JADMA	9000 件
②	PIO-NET	25 万件
③	" うちアダルト系サイト等除外分	13 万件

A	通販 1 回あたりの利用金額(JADMA データより)	8400 円
B	通販市場規模(経済産業省データより)	11.2 兆円
C	契約件数(B÷A)	13.3 億件