

## 消費者委員会 特定商取引法専門調査会 中間とりまとめ（案）への意見

平成27年8月18日

一般社団法人 全国消費者団体連絡会

河野 康子

## 【意見1】

（対象箇所）4ページ

第1 1.（外国通貨の両替について）（2）最終行

「技術的な見地から更なる慎重な検討が行われる必要がある。」

## （修文案）

「技術的な見地から更なる検討が行われる必要がある。」（「慎重な」の削除）

## （理由）

本中間とりまとめ（案）において、他の箇所では「慎重な検討」との文言は使用されておらず、この箇所だけ「慎重な検討」と表記されている。しかし、本中間とりまとめ（案）では、外国通貨の両替が訪問販売等で行われた場合には特商法の規制対象にすべきという合意があるとされているのであるから、殊更「慎重な検討」と表記する理由がないのであれば、「慎重な」を削除されたい。

## 【意見2】

（対象箇所）6ページ

（本専門調査会における検討の経緯と現状について）（1）3行目

「（前掲略）議論の過程においては、事業者等からのヒアリングも実施した。」

## （修文案）

○下線部分の追記を求める。

「（前掲略）議論の過程においては、事業者等からのヒアリングも実施した。また、本年3月に消費者庁は、要請なき勧誘行為（不招請勧誘）に起因する消費者問題の現状等を把握するために、一般消費者の訪問勧誘・電話勧誘・FAX勧誘に対する意識等についての調査（ ）を実施した。」

消費者庁「消費者の訪問勧誘・電話勧誘・FAX勧誘に関する意識調査」（平成27年5月13日公表）：不特定多数の消費者に対し、訪問勧誘・電話勧誘・FAX勧誘に対する意識等についての調査を行い、要請なき勧誘行為（以下「不招請勧誘」という）に起因する消費者問題の現状や政策ニーズを把握し、消費者行政の施策検討に活用することを目的として調査を実施した。

## （理由）

本意識調査は前述（（1）2行目）の「特定商取引法において更なる対応を図る必要性」のために実施したと思うので記載を求める。

**【意見 3】**

(対象箇所) 6 ページ

(本専門調査会における検討の経緯と現状について) (2) の構成について

**(修文意見)**

○同ページの(1)3行目には、「特定商取引法において更なる対応を図る必要性及び仮に対応を図る場合の方向性について議論を行った。」とある。(2)に記述の意見は、「必要性和方向性」の意見がわかるように構成を見直してはどうか。

**【意見 4】**

(対象箇所) 6 ページ (2)

**(修文案)**

「 「消費者契約に関する意識調査」( ) では、既に再勧誘の禁止規定がある「電話勧誘販売」については、本規定の導入目的である「消費者が“意に反した勧誘”を受けることの防止」が十分に達成されているとは言い難い状況が確認できた。また、不招請勧誘(訪問販売と電話勧誘販売)については、大多数が「迷惑と感じる」との回答結果を得られたとして、訪問販売と電話勧誘販売の行為規制が必要であるとの意見があった。」

一般社団法人全国消費者団体連絡会「消費者契約に関する意識調査」(2015年3月実施)

**(理由)**

○本調査会において上記意見を述べたので、原案 の前への記述を求める。

**【意見 5】**

(対象箇所) 8 ページ (3)

**(修文意見)**

(3)に記述の下線箇所に対しては、これまでの本専門調査会において網掛けした意見が出されているので、記述を求める。

(ア)「現行法の枠組みで対処できない隙間が生じているのか、現行法でも行政処分の対象となる事案でトラブルが生じているのか、消費者トラブルの分析を行うべきである」

「接触後の拒否者への勧誘禁止は、明確な拒否があったか否か水掛け論になりやすいため、立証面で行政処分が困難であり、隙間事案が現行法で対処できるかという区分ではなく、立証容易な形で拒否の意思表示ができる制度が必要である。」

(イ)「特商法の目的は悪質な商法を抑止し、処罰することにある、一切の商行為、なかんずく商取引の

方法に一律の規制をかけることを予定しているものではない」

「特商法は、取引形態の特徴に基づいて消費者被害の防止と取引の適正化に必要な規制を加えており、例えば書面交付義務は訪問販売等の業者に一律に義務を課している。同様に、訪問販売・電話勧誘販売は、勧誘開始段階で勧誘拒否の意思表示が明確にできないためトラブルが生じやすい特徴があることから、接触前の勧誘拒否の意思表示を行える制度が必要である。」

(ウ)「規制強化ではなく、トラブルを起こしている事業者に対する執行の強化を行うべきである」

「特商法は、水掛け論となるため被害防止・救済が困難なケースについては、容易に行使できる措置を設けており、例えばクーリング・オフは不本意な契約からの容易に救済される趣旨ではあるが、勧誘方法を問わず無理由解除権を付与している。同様に、勧誘を拒否したか否か水掛け論になりやすいため法執行が困難となる勧誘開始段階について、接触前の勧誘拒否の意思表示を明確に行うことができる制度が必要である。」

(エ)「特商法 26 条に多くの適用除外業種があり、特商法の規制強化でトラブルが減るのか疑問である、適用除外業種についても対応の方向性を確認する必要がある」

「訪問販売トラブルのうち特商法適用対象の苦情が 78%、電話勧誘販売では 54% を占めており、まずは特商法での対処が必要である。」

「適用除外業種のトラブルの検証と対策の検討は、各業法において順次進められており、本調査会で検証しなければ特商法の見直しができないという関係にはない。」

(オ)「高齢者や女性の雇用の確保や地域コミュニティを支えている社会実態等への影響を看過してはならず、消費者相談の件数の増減を理由に規制の導入があってはならない」

「不招請勧誘原則禁止ではなく事前拒否者への勧誘禁止であれば、訪問販売員がすべて否定されるわけではない。」

## 【意見 6】

(対象箇所) 8 ページ (今後の検討について)

「議論の結果、勧誘に関する行為規制の強化の要否も含め対応の方向性については、必ずしも委員間で、立法による対応の必要性も含めて共通認識が形成されるには至っていない。ただし、例えば高齢者被害等の被害実態が確認されれば、そうした被害を防止するための対応等を検討する必要性があるとの一定の共通理解が得られつつある。」

(修正案)

○下線部分を下記のように修正されたい。

「議論の結果、勧誘に関する行為規制の強化の要否も含め対応の方向性については、必ずしも委員間で、立法による対応の必要性も含めて共通認識が形成されるには至っていない。しかし、高齢者被害等を防止するための対応等を検討する必要性があるとの一定の共通理解は得られた。」

#### （理由）

「例えば高齢者被害等の被害実態が確認されれば、」は偏った記述となっている。中間とりまとめ案の 5 ページの（２）に記述があるように、消費者庁の PIO-NET 分析により、訪問販売・電話勧誘販売に関する苦情相談及び高齢者被害の割合の報告があったことで確認ができている。委員のなかには「確認が不十分」との意見もあるだろうが、一方、「確認できている」との意見を持っている委員もいる。また、高齢者等の被害の防止に向けては強い反対意見はなかったと記憶している。修正案での記述が妥当と思う。

#### 【意見 7】

##### （対象箇所） 8 ～ 9 ページ

「本専門調査会においては、消費者庁等の協力も得つつ、訪問販売及び電話勧誘販売における消費者トラブルの実態について精緻な分析及びこれまでの法規制 9 の効果の検証を行った上で、立法による対応の必要性についての認識が共有されれば、勧誘に関する規制を強化した場合等の産業界への影響、執行強化と規制強化との優先順位、バランス及び実現可能性等の観点から更なる検討を行い、事業者、消費者等の関係者が協調して取組を進められる一致点を目指して、議論を深めていくこととする。」

#### （修正案）

○下線部分を下記のように修正されたい。

「本専門調査会においては、消費者庁等の協力により、訪問販売及び電話勧誘販売における消費者トラブルの実態について報告を受けた。今後は、当該消費者トラブルの実態の報告への理解を深め、法規制の効果、立法による対応の必要性を共有することで、消費者トラブルの防止・軽減を図る等との観点、また、勧誘に関する規制を強化した場合等の産業界への影響、執行強化と規制強化との優先順位、バランス及び実現可能性等の観点から更なる検討を行い、事業者、消費者等の関係者が協調して取組を進められる一致点を目指して、議論を深めていくこととする。」

#### （理由）

○「消費者トラブルの実態」が、主に PIO-NET 分析のことを指しているのであれば、消費者庁からは、本専門調査会における PIO-NET の分析レベル、PIO-NET データに基づいての法規制の検証レベルは、他省庁が立法過程等で行う分析等レベルと遜色ないとの説明を受けている。消費者庁に対して更なる分析を求めるというよりは、委員間において PIO-NET システムへの理解を深める作業が大事と思う。また、対象箇所には、消費者の保護の視点が欠落していた。よって、修正を求めるものである。

## 【意見 8】

(対象箇所) 7 ページ

第 1 2. (本専門調査会における検討の経緯と現状について)(2) 下から 3 行目以降

「これに関しては、諸外国で導入されている拒絶意思を行政機関等に登録するレジストリ制であれば、意思表示を行った者や意思表示の対象は明確であるとの意見もあった。」

(修正案) 下線部の加筆

「これに関しては、諸外国で導入されている拒絶意思を行政機関等に登録するレジストリ制を基本に、登録した者に行政機関がステッカーを交付しそれを貼るという制度であれば、意思表示を行った者や意思表示の対象は明確であるとの意見もあった。」

(理由)

当該意見は登録型のステッカー制度が望ましいとの趣旨であったことから、その内容がより明確になるよう加筆されたい。

## 【意見 9】

(対象箇所) 8 ページ

第 1 2. (本専門調査会における検討の経緯と現状について)(2) 後段

「これに対し、そもそも『健全事業者』と『悪質事業者』の捉え方が委員間で異なるのではないかとこの意見があった。」

(修正案) 下線部の加筆

「これに対し、そもそも『健全事業者』と『悪質事業者』の捉え方が委員間で異なるのではないかとこの意見があった。くわえて、平成 20 年特商法改正に係る国会審議において、契約締結を拒否する意思を示している者に対しあえて勧誘を行うことが悪質な行為と考えるとの趣旨の大臣答弁<sup>15</sup>がされていることが紹介された。」

-----  
<sup>15</sup>「今回の法律案の策定におきましては、消費者が契約を締結しないという意思を示した場合に、これを無視して勧誘を行うことを悪質な勧誘と考えたものであります。(平成 20 年 5 月 15 日衆議院本会議 甘利国務大臣答弁より)」

(理由)

勧誘行為に係る検討に際して「健全事業者」と「悪質事業者」を画する上で、大変参考になる資料が提供されており、委員発言でも紹介されているところから、中間とりまとめ(案)の意見部分において記述すべきである。

## 【意見 10】

(対象箇所) 11 ページ

第 2 2. (虚偽・誇大広告に関する取消権について)(2) 下から 4 行目  
「場合に『著しい虚偽・誇大』と評価されるのか曖昧であること」

(修文案)

「場合に『虚偽・誇大』と評価されるのか曖昧であること」(「著しい」の削除)

(理由)

特商法は、第 12 条(誇大広告等の禁止)において、「(前略)著しく事実に相違する表示をし、又は実際のものよりも著しく優良であり、若しくは有利であると人を誤認させるような表示をしてはならない。」と定めている。そして、同条に関して逐条解説 115 ページでは、「虚偽・誇大広告の基準として『事実に相違する』と『実際にものより優良・有利であると人を誤認させる』の 2 点を設けたが、共に『著しい』場合のみを対象としている。」と解説している。

このように特商法における「虚偽・誇大広告」は、その文言自体に「著しく事実に相違する表示」及び「実際のものよりも著しく優良であり、若しくは有利であると人を誤認させる」との意を含んでおり、これに加えてさらに「著しい虚偽・誇大」とする用例はない。委員意見において「著しい虚偽・誇大」との表現があったことは事実であるとしても、本中間報告(案)が特商法の改正に係るものであることを考えると、ここは特商法の規定に従って「虚偽・誇大」と表記すべきである。

## 【意見 11】

(対象箇所) 11 ページ

第 2 2. (虚偽・誇大広告に関する取消権について)(3) 下から 2 行目  
「本専門調査会においては、消費者契約法専門調査会における議論の推移も注視しつつ、必要に応じ、更なる検討を行うこととする。」

(修文案) 下線部を修正、加筆。

「本専門調査会においては、消費者契約法専門調査会における議論の推移を注視しつつも、通信販売の特殊性をふまえ、更なる検討を行うこととする。」

(理由)

第 17 回消費者契約法専門調査会で提案された「中間とりまとめ(案)」では、「勧誘」要件のあり方について、つぎのように記述している。

「ウ 事業者が、当該事業者と消費者との間でのある特定の取引を誘引する目的をもってした行為については、それが不特定の者を対象としたものであっても、それを受け取った消費者との関係では、個別の契約を締結する意思の形成に向けられたものと評価することができると考えられる。そこで、事業者が、

当該事業者との特定の取引を誘引する目的をもってする行為をしたと客観的に判断される場合、そこに重要事項についての不実告知等があり、これにより消費者が誤認をしたときは、意思表示の取消しの規律を適用することが考えられるが、適用対象となる行為の範囲については、事業者に与える影響等も踏まえ、引き続き検討すべきである。」

この記述にもとづき、広告であっても「特定の取引を誘引する目的をもってした行為」については、「勧誘」とされるか否かが、今後検討される。

今後の検討の結果、「特定の取引を誘引する目的をもってした」広告について「勧誘」とされても、当該広告を含めた事業者による勧誘が不実告知等であるために、消費者が誤認をして契約を締結したことを立証できなければ、消費者契約法において取消はできない。

一方、通信販売はその販売形態の特殊性から、広告が契約締結の意思形成に決定的な影響を及ぼすものであり、虚偽・誇大広告があったことをもって、直ちに取消しを認める必要性は強いと考える。

よって、消費者契約法改正の動向如何にかかわらず、通信販売という販売形態の特殊性と消費者の立証負担を考慮し、通信販売における虚偽・誇大広告の取消権を検討することが必要である。

## 【意見 12】

### （対象箇所）13 ページ

#### 第 2 2. （通信販売事業者の表示義務について）（2）

「今後、割賦販売法の見直しの具体的な進捗を踏まえ、事業者の負担に配慮しつつ、必要に応じて、検討を行うことが期待される。」

#### （修文案）下線部を修正、加筆。（「必要に応じ」は削除。）

「今後、割賦販売法の見直しの具体的な進捗を踏まえるとともに、割賦販売小委員会報告書に記述された特商法改正への期待を受け止め、事業者の負担に配慮しつつ、検討を行うこととする。」

### （理由）

産業構造審議会 商務流通情報分科会 割賦販売小委員会 報告書（平成 27 年 7 月 3 日）では、特商法に関係する事項について以下のように記述している。

#### 「3．特定商取引に関する法律と関係する事項

クレジットカード取引に係る相談・苦情の大半は加盟店に起因するものであるが、割賦販売法による措置は加盟店が国内に立地する場合に限られるため、海外を含む加盟店適正化や、取引に際しての消費者の注意の向上等については、別途の検討が必要となる。

このような点に対応するため、特定商取引に関する法律（以下「特商法」という）において、通信販売に係る必要な対応を行うことに加え、同法の規定等を端緒とし、悪質な販売業者等に対する行政による効果的な法執行並びに業界による是正及び排除を推進することが期待される。

なお、本小委員会における検討と関連する事項としては、例えば、アクワイアラー・PSP に関する情

報を表示するといったことも考えられるが、これに限らず、特商法に係る検討においては販売等取引を適正化するための実効的な制度整備・執行強化等について検討されることが期待される。

さらに、適用対象の見直し等、特商法に係る検討状況を踏まえ、必要な場合には、割賦販売法においても見直しを行うよう、政府において検討を継続すべきである。」

このなかで記述されている通信販売事業者が「アクワイアラー・PSP に関する情報を表示する」といった点については、これら情報を消費生活センター等が活用できれば、消費者被害の回復に資するところであり、特商法での手当てについて、積極的に検討すべきである。

### 【意見 13】

（対象箇所）19 ページ

第 3 4.(2) 上から 2 行目

「していない場合や著しい虚偽・誇大広告等に該当する場合」

（修文案）（「著しい」は削除。）

「していない場合や虚偽・誇大広告等に該当する場合」

### （理由）

特商法は、第 12 条（誇大広告等の禁止）において、「（前略）著しく事実に相違する表示をし、又は実際のものよりも著しく優良であり、若しくは有利であると人を誤認させるような表示をしてはならない。」と定めている。そして、同条に関して逐条解説 115 ページでは、「虚偽・誇大広告の基準として『事実に相違する』と『実際にものより優良・有利であると人を誤認させる』の 2 点を設けたが、共に『著しい』場合のみを対象としている。」と解説している。

このように特商法における「虚偽・誇大広告」は、その文言自体に「著しく事実に相違する表示」及び「実際のものよりも著しく優良であり、若しくは有利であると人を誤認させる」との意を含んでおり、これに加えてさらに「著しい虚偽・誇大」とする用例はない。本中間報告（案）が特商法の改正に係るものであることを考えると、ここは特商法の規定に従って「虚偽・誇大」と表記すべきである。

### 【意見 14】

（対象箇所）19 ページ、第 3 5.

（加筆案）末尾に下記内容を加筆

「（3）経済事犯に対する抑止に関しては、我が国においては行政による消費者被害回復制度がなく、民事上の制度だけでは悪質な事業者によりやり得が残るといった点も一般的に指摘されているところである。消費者庁長官の研究会として開催された『消費者の財産被害に係る行政手法研究会』の報告書（平成 25 年 6 月）」で課題整理されているように、将来的には、行政が直接消費者の被害救済を図るための手法・

制度について検討が行われる必要がある。」

**（理由）**

経済事犯に対する抑止については、罰則強化に加え、被害回復を促進しやり得を残さないことが効果的であるし、消費者の救済という観点からも重要である。これらの観点から消費者庁においても研究がすすめられた経緯もあり、追記を提案する。

（添付「『消費者の財産被害に係る行政手法研究会』取りまとめ報告書の概要」を参照）

以上