

# 特定商取引法専門調査会 報告書（案）

平成27年12月

消費者委員会 特定商取引法専門調査会

# 目次

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| はじめに .....                           | 1  |
| 第1 消費者トラブルの現状等 .....                 | 2  |
| 1．消費者相談の状況等 .....                    | 2  |
| (1) 全体的な状況 .....                     | 2  |
| (2) 横断的な事項に関する消費者相談の状況等 .....        | 4  |
| (3) 個別取引分野に関する消費者相談の状況等 .....        | 5  |
| 2．法の執行等に関する状況 .....                  | 10 |
| (1) 行政処分に関する状況 .....                 | 10 |
| (2) 刑事処分に関する状況 .....                 | 11 |
| 第2 見直しの基本的な視点 .....                  | 12 |
| 第3 措置すべき具体的な事項 .....                 | 12 |
| 1．分野横断的な事項 .....                     | 12 |
| (1) 法の規制対象の拡大(「権利」の取扱い) .....        | 12 |
| (2) 勧誘に関する規制について .....               | 13 |
| (3) クレジット・金銭借入れ、預貯金の引出しを勧める行為等 ..... | 15 |
| 2．個別取引分野に関する事項 .....                 | 15 |
| (1) 訪問販売に関する事項 .....                 | 15 |
| (2) 通信販売に関する事項 .....                 | 16 |
| (3) 電話勧誘販売に関する事項 .....               | 17 |
| (4) 特定継続的役務提供に関する事項 .....            | 18 |
| (5) 訪問購入に関する事項 .....                 | 18 |
| 3．執行に関する事項 .....                     | 19 |
| (1) 行政処分の強化 .....                    | 19 |
| (2) 報告徴収・立入検査等の強化 .....              | 20 |
| (3) その他 .....                        | 20 |
| おわりに .....                           | 22 |

## はじめに

特定商取引に関する法律(昭和51年法律第57号。以下「特定商取引法」という。)は、昭和51年の制定当初から、社会経済情勢の変化やそれに伴う消費者トラブルの変質に応じて累次にわたり改正が行われてきた。

近年では平成20年に大幅な改正が行われており、平成20年改正では、指定商品・指定役務制の廃止、訪問販売におけるいわゆる過量販売解除権及び再勧誘規制の導入、電子メール広告規制の強化等が行われた。

平成20年改正法は附則第8条において、改正法施行後5年経過時の検討について規定しているところ、施行後5年経過に先立ち、消費者庁と経済産業省は、特定商取引法関連の消費者被害の実態把握等を行うため、有識者により構成される「特定商取引法関連被害の実態把握等に係る検討会」を開催した。同検討会の報告書は平成26年8月に公表され、同検討会で出された意見も踏まえ、課題の更なる精査を行った上で、その後の検討に向けた準備を進めていくこととされた。

以上を背景として、平成27年1月、内閣総理大臣から消費者委員会に対して、「特定商取引に関する法律の施行状況を踏まえた購入者等の利益の保護及び特定商取引の適正化を図るための規律の在り方」について諮問が行われ、これを受けて消費者委員会に設置された特定商取引法専門調査会において、調査審議が開始された。

特定商取引法は幅広い取引分野を規律しており、また、購入者等の利益の保護及び特定商取引の適正を図るために検討すべき事項は多岐にわたるが、本専門調査会においては、同年3月以降8月までの間に、喫緊の課題である現下の消費者トラブルに対応するため、特定商取引法が規律する取引分野における諸課題に関し、法改正による対応が必要な事項を中心に、見直しの要望が強いもの、消費者被害の大きいもの、緊急な対応が必要なものを優先的に取り上げ、計11回の会議を開催し、消費者庁の協力の下、特定商取引に関する消費生活相談や法の執行状況、関係事業者や関係省庁の意見等も踏まえながら、調査審議を行い、それまでの審議状況を同年8月に「中間整理」として公表した。

また、同年10月以降は、同年9月に実施された中間整理に関する集中的な意見受付で提出された意見を踏まえながら、議論の成熟度が十分でない論点や見直しの方角性が委員間で一致していない論点などを重点的に取り上げて調査審議を行ってきた。

こうした調査審議を踏まえ、今般、特定商取引法の施行状況を踏まえた購入者等の利益の保護及び特定商取引の適正化を図るための規律の在り方について、以下のとおり報告書を取りまとめる。

## 第1 消費者トラブルの現状等

### 1. 消費者相談の状況等

#### (1) 全体的な状況

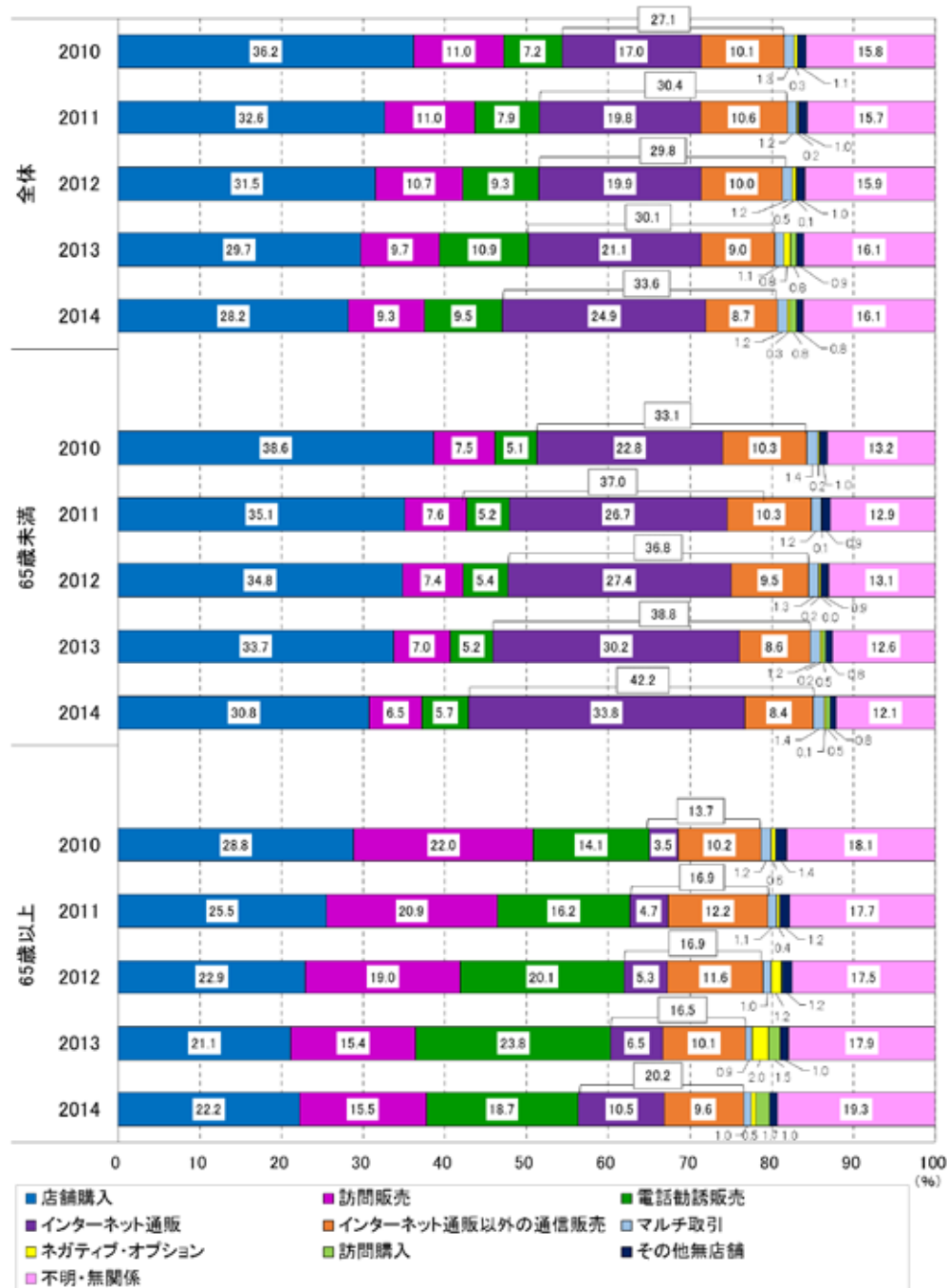
平成27年版消費者白書「平成26年度消費者政策の実施の状況」(平成27年6月19日閣議決定)(以下「消費者白書」という。)によると、平成26年度の消費生活相談の状況は、特定商取引関係の相談件数は約52万件となっており、消費生活相談全体の55%を占めている。

特定商取引関係の相談件数の内訳を見ると、訪問販売が約8.8万件9.3%、通信販売が約31.7万件33.6%、電話勧誘販売が約9.0万件9.5%、マルチ取引が約1.2万件1.2%、訪問購入が約0.8万件0.8%等となっている。

上記の分野別の相談件数を65歳未満、65歳以上の相談に区分けして見ると、65歳以上においては、訪問販売及び電話勧誘販売の占める割合が全体と比べて高くなっている一方、インターネットを利用した通信販売の割合が低くなっている。

長期的な推移で見ると、ここ数年は、通信販売や電話勧誘販売に関する相談が増加傾向となっている。なお、2000年代前半において通信販売に関する相談件数が急増しているが、これは架空請求の増加に伴い、通信販売における架空請求も増加したことによるものである。

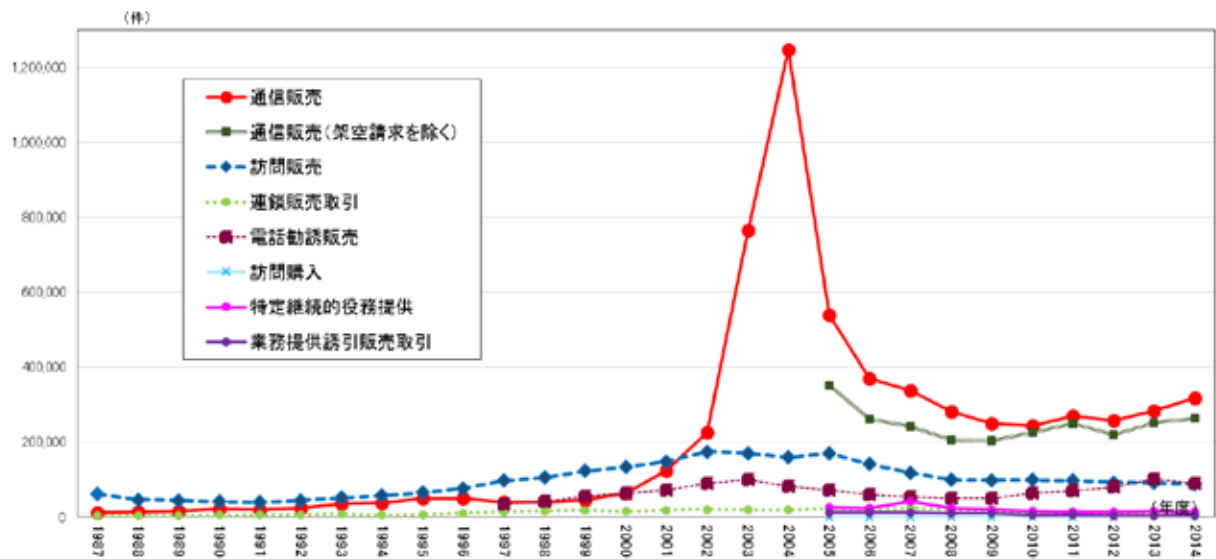
○販売購入形態別相談割合の推移



(備考) 1. PIO-NETに登録された消費生活相談情報(2015年4月27日までの登録分)。  
 2. 2013年2月21日以降、特定商取引法改正により「訪問購入」が新設されている。  
 3. 「インターネット通販」の相談については、いわゆる通常のインターネット通販より広い概念を含んでおり、アダルト情報サイトに代表される、インターネットサイトを利用したサイト利用料、オンラインゲーム等のデジタルコンテンツも、消費生活相談情報では「インターネット通販」に入るため、データの見方には注意が必要。  
 4. 四捨五入のため合計は必ずしも一致しない。

出典：消費者白書 116 頁 図表 3-1-15

## ○ 特定商取引法関連の相談状況



出典：消費者白書 122 頁 図表 3-1-23

## (2) 横断的な事項に関する消費者相談の状況等

### ア. 「権利」に関する取引の状況

平成20年改正において商品及び役務に関する政令指定制が廃止され、現在、訪問販売、通信販売、電話勧誘販売（以下「訪問販売等」という。）に係る規制は「商品の販売」、「役務の提供」及び「指定権利の販売」に対して及ぶこととされている。近年、未公開株や社債、二酸化炭素排出権等の取引について、特定商取引法の規律を潜脱するために、当該取引が政令で指定されていない権利の取引であり特定商取引法の規律対象ではないという主張が行われ、問題となっている。

### イ. 「勧誘」に関する消費者相談の状況等

訪問販売においては、平成20年改正によって勧誘に関する規制が強化され、勧誘応諾意思確認の努力義務が規定されるとともに、再勧誘の禁止が規定された（電話勧誘販売においては、平成8年改正により再勧誘の禁止が規定されている。）。

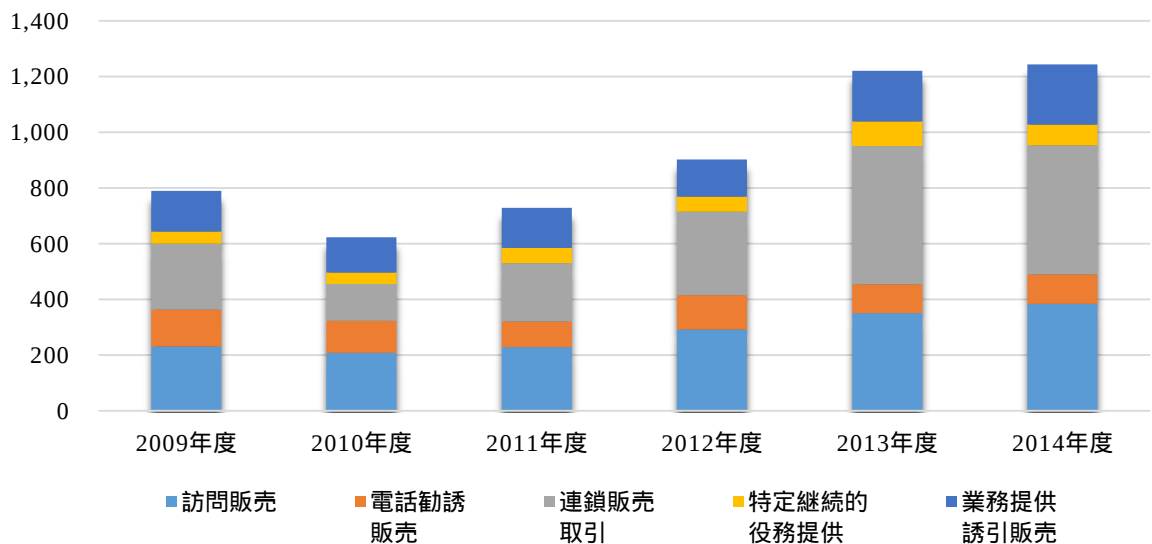
PIO-NET（パイオネット：全国消費生活情報ネットワーク・システム）に登録された相談情報を見ると、訪問販売、電話勧誘販売とも、消費者が勧誘を明確に断る意思表示をしているにもかかわらず、勧誘行為を継続するような「再勧誘」に該当する可能性のある事例が存在する一方、意思に反した勧誘であっ

ても明確に断る意思表示をせず又はできずに勧誘を受けている事例も存在している。

#### ウ．クレジット・金銭借入・預金引出しを勧める行為等に関する相談状況等

近年、契約締結に際し、事業者が借金を勧める行為や借金を強要する行為、金融機関に同行し預貯金を下ろさせる行為等に関する相談件数が増加傾向にある。特に訪問販売、連鎖販売取引及び業務提供誘引販売において相談件数が多くなっている。

- 契約に関する支払いのため、サラ金等の貸金業者から借金をさせたり、クレジット契約を組ませる行為（クレ・サラ強要商法）に関する苦情相談件数



出典：第9回特定商取引法専門調査会 資料2 6頁

### （３）個別取引分野に関する消費者相談の状況等

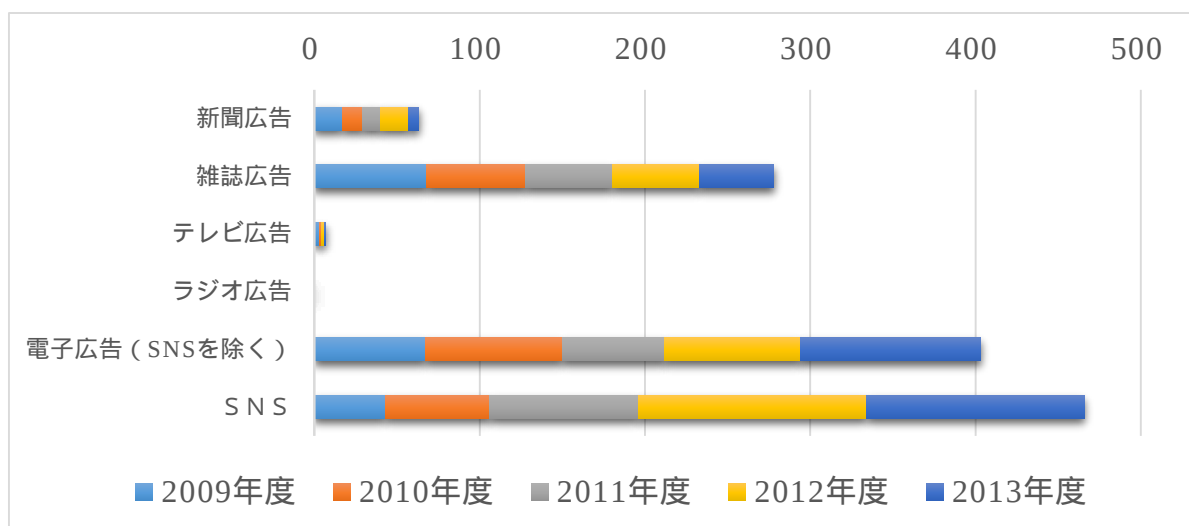
#### ア．訪問販売に関する消費者相談の状況等

##### （ア）アポイントメント・セールスに関する相談

アポイントメント・セールスは、契約締結について勧誘目的であることを告げずに来訪を要請した場合、又は他の者と比べて著しく有利な条件で契約締結ができる旨を告げて来訪を要請した場合に成立することとされており、のいずれについても来訪を要請する方法は政令で指定されている。近年、現在政令に定められている方法で営業所等へ来訪させた後、勧誘のためであることを告げずに営業所等で次回の来訪を取り付けて消費者をいったん帰宅させ、次に来訪した際に商品等を勧誘するケースが生じており、特

定商取引法の適用が困難な事例として問題となっている。また、SNS、電子広告等、現在政令で指定されている媒体以外の媒体による来訪要請から消費者トラブルが発生する事例が近年増加している。

- 政令指定外の媒体による勧誘のためであることを告げない来訪要請に関する苦情相談件数



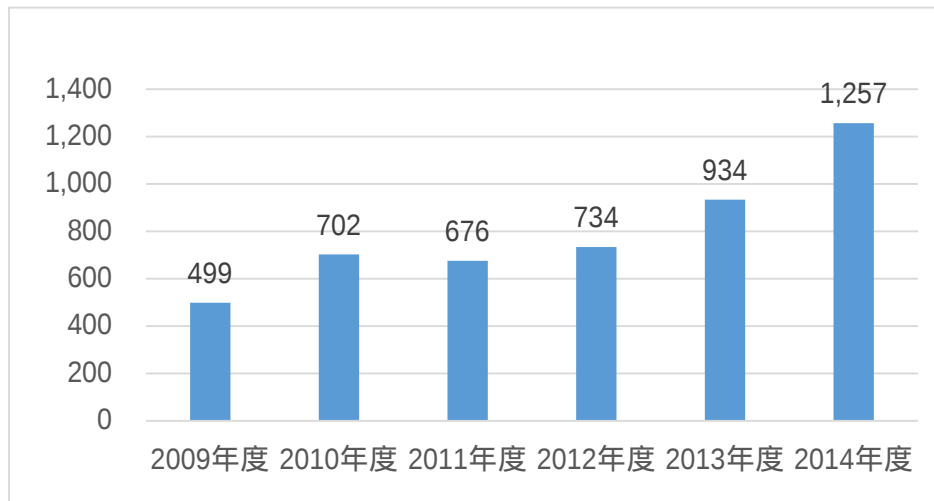
出典：第7回特定商取引法専門調査会 資料2 7頁

## イ．通信販売に関する消費者相談の状況等

### （ア）ファクシミリ広告に関する相談

平成20年改正においては電子メール広告に関する規制の強化が行われたが、インターネット回線等を利用した大量一斉送信を可能とする技術の発達・普及及び通信費の大幅な低下等を背景に、ファクシミリを利用した広告に関する相談についても、近年増加傾向にある。

○通信販売のファクシミリ広告に関する苦情相談件数

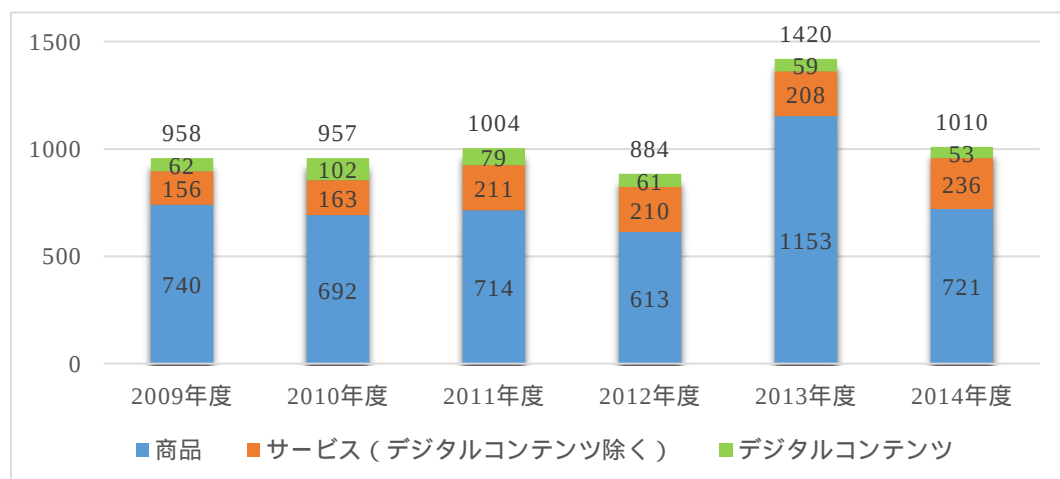


出典：第9回特定商取引法専門調査会 資料1 13頁

(イ)虚偽・誇大広告に関する相談

近年の市場規模の拡大に伴い、通信販売における苦情件数が増加してきており、特にインターネット通販において苦情件数の増加が著しくなっている。通信販売における「誇大広告」に関する相談は年間1,000件程度で推移しているが、このうち4割程度が解約に関する相談（PIO-NETへの相談情報登録の際、キーワードとして「解約」、「クーリングオフ」が付された相談）を含むものとなっている。

○通信販売の「誇大広告」に関する商品・サービス別苦情相談件数

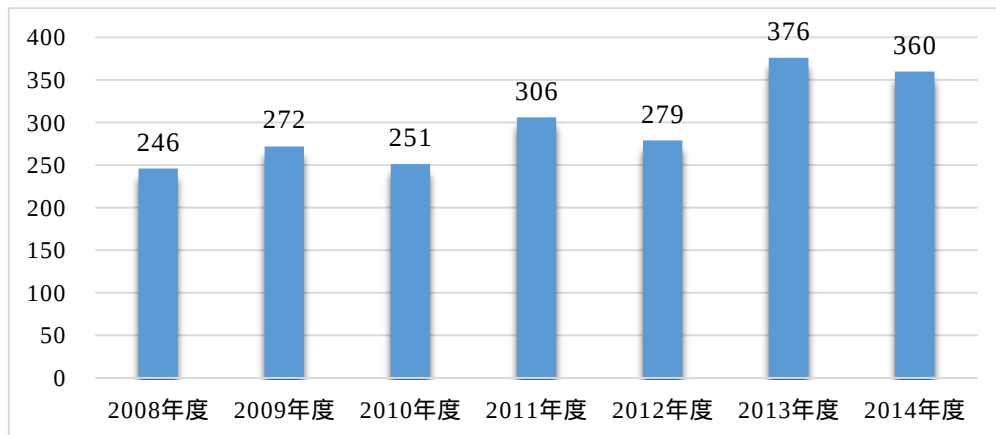


出典：第7回特定商取引法専門調査会 資料1 15頁

#### ウ．電話勧誘販売に関する消費者相談の状況等

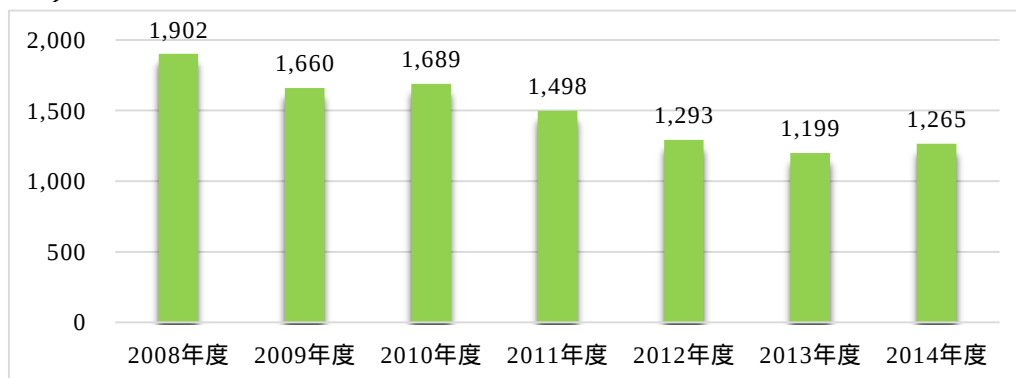
平成 20 年改正により、訪問販売についてはいわゆる過量販売解除権が導入され、その結果、過量販売に関する相談件数は低下傾向にある。一方、近年、電話勧誘販売において過量販売に関する相談件数が増加傾向にあり、特に高齢者を中心に被害が出ている。

##### ○電話勧誘販売における「過量販売」に関する苦情相談件数



出典：第 9 回特定商取引法専門調査会 資料 1 19 頁

##### (参考) 訪問販売における「過量販売」に関する相談件数



出典：第 9 回特定商取引法専門調査会 資料 1 21 頁

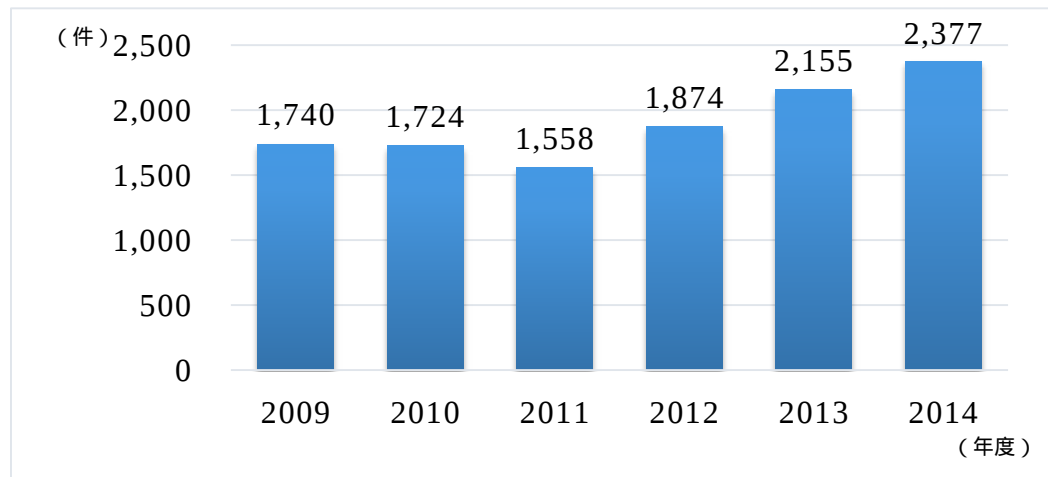
#### エ．特定継続的役務提供に関する消費者相談の状況等

特定商取引法においては、有償で一定期間以上の期間にわたり継続的に提供される役務であって、消費者の心身又は身上に関する目的の実現をもって誘引が行われるもの、役務の性質上目的が実現するかどうかは確実でないもの、のいずれの要件にも該当するものとして政令で定めるものを特定継

続的役務と位置付けており、現在、政令により、いわゆるエステティック、語学教室等が指定されている。

近年、現在、政令で指定されていない美容医療に関する相談件数が増加傾向にあり、特に契約内容や解約に関する相談が増えてきている。

○美容医療サービスに関する消費者相談の件数



出典：第3回特定商取引法専門調査会 資料2 7頁

オ．訪問購入に関する消費者相談の状況等

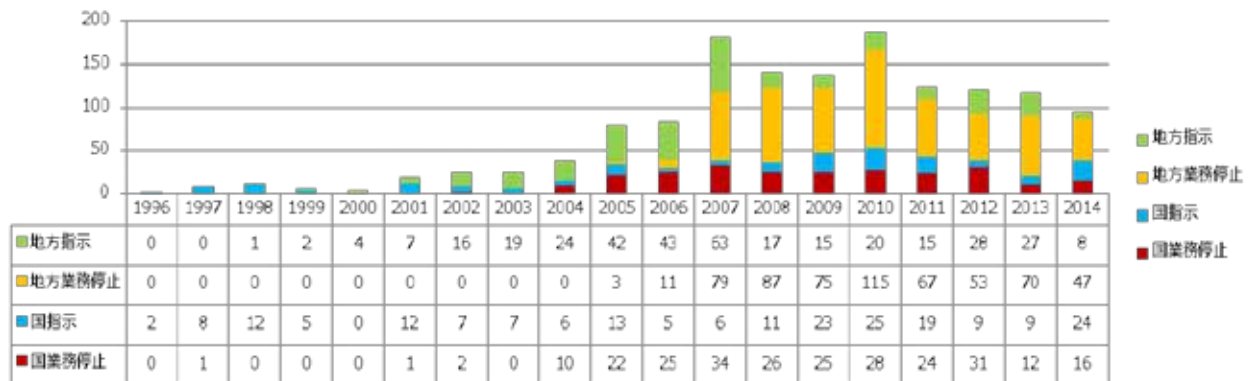
訪問購入に関する特定商取引法における規律は平成24年改正で設けられたものであり、改正法施行後3年程度が経過しようとしている。具体的な相談件数自体は少ないものの、近年、例えば、事業者がいわゆる金券やプリペイドカード等で代金の支払いを行い、「売買」ではなく「交換」であることから特定商取引法の訪問購入に関する規律を受けないと主張する事例が出てきており、問題となっている。

## ２．法の執行等に関する状況

### （１）行政処分に関する状況

特定商取引法の行政処分（指示、業務停止命令）は国及び都道府県において行われており、国、都道府県のいずれにおいても積極的に行政処分が行われている。

#### ○特定商取引法に基づく処分件数の推移



出典：第５回特定商取引法専門調査会 資料１－１ ３頁

近年、事業者の手口の複雑化・巧妙化、被害者の高齢化等により、違反認定を行うための証拠の確保が困難となってきた。また、行政処分に至っても、事業者が別の法人格で同種の事業を行うような事案が目立ってきている。

#### ○社名を変えて繰り返し特商法違反行為をしていた事業者に対して、行政処分が行われた事案数

| 年度   | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|------|------|------|------|------|------|
| 国    | 2    | 1    | 1    | 3    | 2    | 2    |
| 都道府県 | 2    | 4    | 6    | 3    | 14   | 6    |

出典：第５回特定商取引法専門調査会 資料１－１ ５頁

( 2 ) 刑事処分に関する状況

平成 26 年の特定商取引等事犯における検挙事件数は 173 件、検挙人員は 330 人、検挙法人は 30 法人となっており、引き続き高水準で推移している。被害額が高額となる事件も引き続き発生している。

○ 特定商取引等事犯の検挙状況の推移 ( 平成 16 ～ 26 年 )

| 区分 \ 年次   | 16  | 17  | 18  | 19  | 20  | 21  | 22  | 23  | 24  | 25  | 26  |
|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 検挙事件数(事件) | 75  | 124 | 138 | 112 | 142 | 152 | 193 | 161 | 124 | 172 | 173 |
| 検挙人員      | 229 | 330 | 385 | 299 | 279 | 371 | 430 | 314 | 259 | 418 | 330 |
| 検挙法人      | 11  | 27  | 32  | 34  | 28  | 31  | 21  | 25  | 11  | 34  | 30  |

出典：第 5 回特定商取引法専門調査会 資料 1 - 1 4 頁

○ 特定商取引等事犯の取引類型別検挙状況 ( 平成 26 年 )

| 類型         | 検挙<br>事件数 | 検挙<br>人員 | うち<br>逮捕 | 検挙<br>法人数 | 被害<br>人員 | 被害額           |
|------------|-----------|----------|----------|-----------|----------|---------------|
| 訪問販売       | 149       | 241      | 132      | 23        | 32,423   | 23 億 6,124 万円 |
| 通信販売       | 0         | 0        | 0        | 0         | 0        | 0             |
| 電話勧誘販売     | 13        | 60       | 56       | 4         | 6,944    | 9 億 7,090 万円  |
| 連鎖販売取引     | 2         | 16       | 13       | 0         | 479      | 2 億 4,225 万円  |
| 特定継続的役務提供  | 1         | 1        | 1        | 0         | 31       | 1,687 万円      |
| 業務提供誘引販売取引 | 0         | 0        | 0        | 0         | 0        | 0             |
| 訪問購入       | 8         | 12       | 1        | 3         | 941      | 1,827 万円      |
| 合計         | 173       | 330      | 203      | 30        | 40,818   | 36 億,954 万円   |

出典：第 5 回特定商取引法専門調査会 資料 1 - 1 4 頁

## 第2 見直しの基本的な視点

以上を基本とする特定商取引を取り巻く環境に関する現状認識を基に、本専門調査会においては、主に平成20年改正の効果を検証しつつ、特定商取引法における規律の在り方について調査審議を行ってきた。

本専門調査会における調査審議を整理すると、概ね以下の観点から行われたものと位置付けることができる。

高齢化の進展を始めとする経済社会情勢の変化への対応

特定商取引の複雑化・多様化への対応

悪質事業者の手口の巧妙化・複雑化への対応

以下においては、上記の観点から本専門調査会において調査審議を行った結果、委員間で意見が一致した点を中心に、今般の見直しにおいて措置すべき具体的な事項について説明を行う。

## 第3 措置すべき具体的な事項

### 1. 分野横断的な事項

#### (1) 法の規制対象の拡大(「権利」の取扱い)

##### [ 基本的な考え方 ]

現在、「権利の販売」として問題となっている取引については、すでに「商品の販売」又は「役務の提供」として規制対象となっている取引と同様、他の法律によって十分な消費者保護が図られるもの等、適用除外とすることが適当なものを除いて、それが訪問販売等によって行われた場合には原則として特定商取引法の訪問販売等における規律を及ぼすべきである。

規制の後追いを防ぐという観点から、当専門調査会においては現在の指定権利制の見直しをするべきという点について一定の合意が得られた。政府においては、このような当専門調査会の議論を踏まえつつ、さらに法制的・法技術的な観点から検討・整理を行い、必要な措置を講じることが期待される。

##### [ 具体的な事項 ]

現在、「権利の販売」として問題となっている取引を具体的に見てみると、実質的には、特定商取引法上、「商品の販売」又は「役務の提供」に該当すると評価すべきものも多数存在している。指定権利制のために生じる規制の後追いという問題を解消し、問題となっている取引への対応の在り方を検討するため、「商品の販売」、「役務の提供」及び「権利の販売」という概念について整理を行い、その位置付けを明確化させることが必要である。

なお、従来、「両替」は「売買」に当たらないため、特定商取引法における「商品の販売」に該当しないと解されてきた外国通貨の両替については、解釈を見

直し「商品の販売」と同様に扱うことを基本として、特定商取引法の規制対象とすべきである。

## (2) 勧誘に関する規制について

### [ 基本的な考え方 ]

当専門調査会における調査審議の結果、当専門調査会においては、訪問販売及び電話勧誘販売における勧誘に関して現時点において対策を行うべき点として、法執行の強化、自主規制の強化、相談体制等の強化・充実、情報共有・連携の促進、高齢者被害対策の強化、消費者教育の推進の各点について委員間で意見の一致を見た。

また、現下の喫緊の課題である悪質な事業者による高齢者被害に対応するためには、上記の各点を確実に実施するとともに、本報告書において別途盛り込まれている電話勧誘販売における過量販売解除権の導入、行政処分の効力の強化、報告徴収・立入検査等の強化、違反事業者に対する罰則の引上げ等の措置を併せて実施し、悪質事業者に対する十分な抑止力を確保することが重要である。その上で発生した被害に対応するために、相談体制の強化・充実として、様々な消費者側の事情があることを考慮しつつも、国民生活センター及び全国の消費生活センター等のあっせん率の向上が重要である。

これら意見の一致をみた取組みについて、国、地方公共団体、国民生活センター、全国の消費生活センター並びに民間の団体及び事業者が、相互に連携・協力しつつ、積極的に前へ進めることが必要である。その結果、特定商取引法の目的の達成に向け、着実に成果が創出され、その成果について検証が加えられることが期待される。

当専門調査会においては、法改正による訪問販売・電話勧誘販売の勧誘行為への規制強化及び「特定商取引に関する法律第3条の2等の運用指針」の解釈見直しの必要性について、委員間で共通認識が形成されるには至らなかった。これらの点については、将来において必要が生じた場合には、検討を行うことが期待される。ただし、その際には、本専門調査会における議論内容、関係団体からのヒアリング結果や、中間整理に関する集中的な意見受付に寄せられた意見等(勧誘に関する規制の論点に係る意見が賛成 545 件、反対 39,428 件であったことも含む。)も十分踏まえることが必要である。

### [ 具体的な事項 ]

悪質な事業者を市場から排除するためには法違反によって不当な利益を得ることができない状況を創出することが重要であり、法執行の強化によって十分な抑止力が確保されることが必要である。本報告書では別途執行に関する提言を行っているが、これらの措置が実現され、十分に活用されることが期待され

る。特に、意図的に法違反を行う悪質事業者等への対応においては消費者行政部門と警察当局等との連携が必要不可欠であり、国・都道府県の各レベルにおいて連携促進のための具体的な取組が進められることが期待される。

特定商取引法上の自主規制団体である日本訪問販売協会並びに日本通信販売協会その他の業界団体（以下単に「業界団体」という。）においては、関係機関等との連携の下、努力義務である勧誘受諾意思確認の更なる励行を含め、現在行われている会員企業の法令遵守（再勧誘の禁止の徹底等）に向けた取組や会員企業の苦情対応等の活動を着実に進めることが期待され、会員企業に対する苦情相談情報の共有等、行政機関と民間団体等の間の情報共有・連携を積極的に進めることが必要である。また、業界団体が会員企業の質を維持しつつ会員企業の増加に向けた取組を進め、関係行政機関との協力の下でそれらの取組の効果を検証するための制度設計を行うことが期待される。また、非会員企業に対しても、消費者団体などの民間団体のチェック機能を活かし、法令遵守を徹底させる取組を進めることが期待される。

消費者トラブルが生じた際、消費者からの相談を実際に受け付けるのは全国の消費生活センターや消費者行政部門であり、消費者トラブルの深刻化を未然に防ぎ、被害を早期に発見・回復するため、地方公共団体において相談体制や消費者行政体制の現状を見直した上で、必要な強化・充実を図ることが重要である。国においてはそのような地方公共団体の取組に対して、財政や情報等の面において必要な支援を行うことが期待される。国民生活センター及び全国の消費生活センター等においては、消費者の自主的解決能力の向上にも配慮しつつ、あっせん率の向上、相談後の解決状況に関するフォローアップの充実、聴き取り強化等による相談の収集や情報提供の一層の充実を図ること、さらに、相談情報の分析の精緻化も求められる。

また、悪質事業者からの働きかけ等への対応についての教育・啓発が十分にできていないことが消費者被害に繋がっている場合もあるものと考えられる。引き続き、消費者の心理も踏まえた上で消費者被害に遭わないための消費者教育の推進が重要である。

高齢者被害への対策においては、消費者教育の推進で対応できないケースもあることを踏まえ、特に被害の予防及び早期発見・深刻化の防止が重要であり、そのためには消費者安全法の改正により導入される消費者安全確保地域協議会（見守りネットワーク）の活用も含め、地域における関係機関・団体等の連携促進のための取組が必要である。また、地域レベルの連携を促進するため、国レベルにおいても連携強化に向けた取組が進められる必要がある。

### (3) クレジット・金銭借入れ、預貯金の引出しを勧める行為等

#### [ 基本的な考え方 ]

近年、契約代金の支払いのため事業者が消費者に金融機関から借入れをさせたり、クレジット契約を組ませたりする行為等が問題となっているが、これらの行為のうち、悪質性が高いと認められるものについては、指示の対象として位置付け、これに対して厳格に法の執行を行っていくべきである。

#### [ 具体的な事項 ]

事業者が消費者に支払いのために金融機関等に対して虚偽の申告を行うように唆す行為については、主務省令を改正し、これを行政庁による指示の対象とするべきである。

事業者が消費者を支払いのために金融機関等に連れて行く行為については、通常の営業活動の一部として行われている行為があると考えられ、消費者の求めに応じて同行する行為や、自力で移動することが難しい消費者を助けるために同行する行為等の不適切とはいえない行為を除外した上で、主務省令で指示の対象と規定するべきである。

クレジット・金銭借入れ、預貯金の引出しを勧める行為については、単に勧める行為のみをもって指示対象とすることは適切ではなく、勧める行為に加えて同行等の事業者からの消費者に対する積極的な関与が認められる場合に対象を限定するなど、営業一般に与える影響を最小限度とする観点から、検討を行うべきである。

## 2. 個別取引分野に関する事項

### (1) 訪問販売に関する事項

#### ア. アポイントメント・セールスにおける来訪要請手段

##### [ 基本的な考え方 ]

事業者の手口の巧妙化や新たな情報通信サービスの普及等により、現行の政令における来訪要請の範囲外においても消費者トラブルが生じている状況に鑑み、アポイントメント・セールスにおける来訪要請手段の政令指定の追加を行うべきである。

##### [ 具体的な事項 ]

現行法の適用が困難な事例への対応の観点から、現在既に政令で指定されている方法での来訪要請と連続して行われる対面での勧誘目的を告げない来訪要請により誘引された者が行う取引について、アポイントメント・セールスの規制が及ぶようにすべきである。また、SNS・電子広告といった来訪要請手段に対する規制の可否については、販売目的を隠匿したまま呼び出して不意打ち的な勧誘を行う、といった勧誘に至るまでの不当な方法と一体とし

てとらえることが重要である。その上で、正常な経済取引を阻害することがないように、規制すべき不当な方法を厳格にとらえつつ、来訪要請手段については、取引に活用される通信手段の変化に応じて柔軟に対応すべきである。これらを前提として、SNS・電子広告といった来訪要請手段についても規制が及ぶようにすべきである。

## (2) 通信販売に関する事項

### ア．ファクシミリ広告への対応

#### [ 基本的な考え方 ]

ファクシミリ広告については費用を含め消費者の負担感が大きいこと、消費者がファクシミリ広告を送信してくる事業者に停止を求める連絡を行うことを躊躇してしまう状況があることから、消費者の事前の承諾・請求を得ることなく、事業者が一方的に送信するファクシミリ広告に対して一定の規制を導入するべきである。

一方、事業者による既存顧客に対するファクシミリを用いた連絡等については特段の問題はないと考えられることから、これについてまで規制が及ぶことのないよう制度設計が行われるべきである。

#### [ 具体的な事項 ]

消費者の事前の承諾等を得ることなく、事業者が一方的にファクシミリ広告を送信する行為について、行政庁による行政処分の対象として位置付けることが適当である。

他方、事前に承諾等をしていた消費者に対するファクシミリ広告や既存顧客等に対するファクシミリを用いた連絡は今回の規制の新設によって制限されるべきではなく、適用除外等の措置が講じられることが適当であり、どのような行為が規制の対象となり、どのような行為が規制の対象とならないのか、分りやすい形で示していくことが望まれる。

### イ．虚偽・誇大広告に関する取消権

虚偽・誇大広告に関する取消権の付与については、誇大広告ではなく虚偽広告によって消費者が誤認した場合のみに対象を限るという方向で、訪問販売における取消しに関する規定（特定商取引法第9条の3・第6条）を踏まえた要件等が提案され議論が行われたが、全体としては意見の一致を見なかった。特定商取引法に基づく表示義務の徹底や、虚偽・誇大広告に対する厳格な執行を行いつつ、平成26年に改正が行われた不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号）の執行・運用状況や消費者契約法の適用の状況等も踏まえながら、必要に応じて、検討が行われることが期待される。

#### ウ．通信販売事業者の表示義務

通信販売事業者に義務付けられる表示事項の追加については、通信販売事業者に対して規制を課すことの必要性、その実効性やコスト負担等に関する意見が示され、委員間で意見の一致をみずに現在に至っている。なお、経済産業省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）を踏まえ、現在、経済産業省において、割賦販売法の見直しに向けて所要の検討が行われているところ、同法の改正の進捗を踏まえた後、必要に応じて、検討が行われるべきである。

#### エ．インターネットモール事業者の取扱い

いわゆるインターネットモール事業者においては補償サービス等の自主的な取組が行われているところ、現在の消費者トラブルの状況や自主的な取組の状況等に鑑みて、直ちにインターネットモール事業者に対して特定商取引法上の特別な義務を課す必要はないと思われる。今後、自主的な取組の成果やトラブルの推移等を見ながら、必要に応じて、別途検討を行うことが期待される。

### （３）電話勧誘販売に関する事項

#### ア．過量販売解除権の導入

##### 〔基本的な考え方〕

平成20年改正において、訪問販売においていわゆる過量販売解除権が導入されたが、近年、電話勧誘販売においても過量販売と評価され得る消費者トラブルが増えてきている。

過量販売解除権の導入については、訪問販売においてトラブル予防に一定の効果があったものと評価することができ、電話勧誘販売においても訪問販売と同様に過量販売解除権の導入が行われるべきである。

##### 〔具体的な事項〕

電話勧誘販売においていわゆる過量販売に該当する取引が行われた場合に、消費者による解除を可能とするよう、解除権の導入を行うべきである。

他方、取引の安全にも配慮する必要があることから、訪問販売と同様、消費者がそれを必要とする特別な事情があった場合や事業者が消費者の累積の商品購入状況を知らなかった場合等には解除を行うことができないようにすべきである。

「通常必要とされる分量を著しく超える」か否かの判断は個々の事例毎に行われることとなるが、事業者に対して萎縮効果が働くことがないよう、消

費者、事業者等の意見も聞きながら、関係行政機関等によって判断基準に関するガイドラインが整備されることが望まれる。

また、上記の解除権の導入に併せて、販売業者等が過量販売に該当する取引の勧誘を行った場合の主務大臣による行政処分の新設等、関連する規定についても整備が行われるべきである。

#### ( 4 ) 特定継続的役務提供に関する事項

##### ア．美容医療への対応

###### [ 基本的な考え方 ]

美容医療サービスに関しては、近年、不適切な勧誘や解約等に関する消費者トラブルが増加しているところ、一定期間以上の期間にわたり継続的に提供されるものについては、これを特定継続的役務と位置付けるべきである。

###### [ 具体的な事項 ]

特定商取引法施行令を改正して、美容医療サービスを特定継続的役務と位置付けることが必要である。その際、対象となる具体的な施術の範囲については、「美容の向上を主たる目的として行う医療行為」を規制対象として、具体的に対象となる役務については列挙していくという基本的な方向性のもとに、「契約の解除によって通常生ずる損害の額」等と併せ、関係する事業者等の意見を聞きつつ、更なる検討が行われることが必要である。

また、改正の広報に当たっては、医師が行う美容医療の施術と、既に特定継続的役務として位置付けられているエステティック等との区別に留意して行われることが望ましい。

なお、一回限りの施術については、特定商取引法の特定継続的役務とはならないが、これについても適切な規律が行われるよう、政府や関係団体等において必要な取組が行われることが期待される。

#### ( 5 ) 訪問購入に関する事項

##### ア．「交換」への対応

###### [ 基本的な考え方 ]

訪問購入において「交換」と主張されている取引について、その具体的な内容を見てみると、売買契約の成立を認めた上で支払手段の選択の問題又は代物弁済の問題と評価できるものが相当程度存在しており、これについては解釈の変更・明確化によって対応するべきである。

###### [ 具体的な事項 ]

事業者が一方的に「交換」と主張するような場合であっても、売買契約が成立した後、その支払手段として金券が用いられた場合や当事者間が代物弁済に合意したと評価できるような場合については、訪問購入の規律が及ぶと考えることが適当である。主務官庁において、消費者相談等の現場において混乱が生じないよう、このような訪問購入の成立に関する解釈について、通達やコンメンタール等において明らかにし、必要な周知を行うべきである。

なお、いわゆる物々交換のような事例について、現状ではそれほど相談事例が存在しておらず、立法的な措置を講ずる必要はないと考えられるが、引き続き、苦情相談の状況等を注視していくことが必要である。また、脱法的に物々交換のような形態を採っているに過ぎないものについては厳格な対応が必要である。

### 3．執行に関する事項

#### (1) 行政処分の強化

##### [ 基本的な考え方 ]

現在、国及び都道府県においては、特定商取引法に基づく行政処分が積極的に行われているものの、現行の制度は容易に潜脱を可能とってしまう問題点を抱えている。行政処分の本来の効果がきちんと働くようにするため、制度的な措置を早急に実施することが必要である。

他方、新たな制度の導入のみによって、悪質事業者による潜脱の試みを完全に防止できると期待することは難しい。警察当局との連携も含め、潜脱を許さない運用上の工夫を絶えず行うことが必要である。

なお、事前参入規制の導入については、本専門調査会では意見の一致を見るに至らなかった。

##### [ 具体的な事項 ]

業務停止命令を受けた事業者の役員等が新たに別の法人で同種の事業を行うこと等が禁止されるよう必要な法律上の措置を講じることが望まれる。また、これとあわせて、運用面においても実効的に対処することができるよう、事業者に対して役員等の他の法人の役員等との兼任状況の報告を命ずるなどの工夫が必要である。

現在、業務停止命令の期間は最長で1年となっているところ、法違反を繰り返す悪質事業者については、より長期間市場から排除することができるようにするなど法的措置が講ぜられることが期待される。

都道府県知事による行政処分の効力を都道府県の区域を越えて及ぼすことの可否については、消費者被害を効率的に防止するために国のみならず都道府県のリソースを積極的に活用することが重要であるとの観点や、効果的な行政処

分を実施するため、処分のために必要な情報を質・量ともに広域から収集・分析し、それを実行するための体制も充実させることが必要であるとの観点などを踏まえ、さらに検討を進める必要がある。

## (2) 報告徴収・立入検査等の強化

### [ 基本的な考え方 ]

事前参入規制が存在しない特定商取引法においては、事業者からの報告徴収や立入検査等で得られた情報が行政庁における法執行に重要な役割を果たしている。悪質事業者に対する行政庁の対応力を高めるために、虚偽報告や検査忌避等に対する抑止力の強化を図るとともに、複雑化・巧妙化する違反事業者の活動実態を適切に把握することができるようにするため、立入検査の対象者の拡大も含めて、行政調査に関する権限の強化が必要である。

### [ 具体的な事項 ]

虚偽報告や検査忌避等に対する抑止力を高める観点から、これらに対する罰則の引上げを検討すべきである。また、行政庁としても適切な対応を行うことができるよう、虚偽報告や検査忌避等が行われた場合であって、消費者利益の保護等のために必要があると認められる場合には虚偽報告や検査忌避等が行われたことを理由として行政処分を行うことができるよう、主務省令において必要な措置がなされるべきである。

また、現在政令で列挙される者以外の関係を有する事業者等が、実際には違反事業者の業務運営に深く関与・主導し、経営方針の決定等にも関与・差配しているような例にも対応するため、立入検査の対象となる「密接関係者」の範囲を広げるため必要な政令改正が行われるべきであり、また、立入検査において関係者に対して質問することができるようにすること等も必要である。

## (3) その他

### [ 基本的な考え方 ]

インターネットの普及や悪質事業者の手口の複雑化・巧妙化に対応して、行政処分を適切かつ実効的に行うことができるよう、必要な制度的措置を講ずることが必要である。

また、特に平成 20 年改正による指定商品・指定役務制廃止によって特定商取引法の規制対象となる取引が拡大したこと等により、法の執行に当たって関係する行政機関や民間企業等の協力が必要不可欠となっている。これらの者との密接な連携の下、法の執行が行われる必要がある。

特定商取引法違反に対する刑事罰について、十分な抑止力が確保されるよう、

他の法令の水準も踏まえつつ、引上げに向けた検討が行われるべきである。

**[ 具体的な事項 ]**

違反事業者の所在地が不明な場合においても、適切に行政処分を行うことができるよう、公示送達による行政処分に関する規定を特定商取引法に整備することが必要である。

違反事業者のウェブサイトに関する行政庁からプロバイダに対する削除要請について、今後、政府において、関連事業者等の意見も聞きつつ検討が行われるべきである。

いわゆるレンタル・オフィス、ヴァーチャル・オフィス等のサービスを提供する事業者には、犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成 19 年法律第 22 号）に基づき、取引時の本人確認等の義務が課されている。これらの義務が確実に果たされるよう、適切な監督が行われることが期待される。

特定商取引法違反に対する罰則について、適切な抑止力が働く水準となるよう、法人に対する重課等、他法の例も踏まえつつ、政府において必要な検討を行うべきである。

## おわりに

この報告書の提言内容は、本専門調査会における約 10 ヶ月間にわたる真摯な議論を取りまとめたものであり、政府においては本報告書で提言された事項について、専門的、法技術的な見地から更なる検討を行い、その実現に向け最大限の努力を行うよう期待したい。

また、政府の検討においては、別途検討が行われている消費者契約法の見直しの成果も踏まえて適切な対応を講じられることを期待したい。

本報告書の提言内容には新たな規制の導入となるものも含まれており、政府においては、新たな制度の施行に当たっては十分な時間的余裕を取って事業者あるいは消費生活相談の現場等に対して周知・説明を行うとともに、運用に当たっても、購入者等の利益の保護及び特定商取引の適正化の観点から、健全な事業活動に対して過度な負担とならないよう配慮しながら、適切に特定商取引から生じる被害を防ぐことが必要である。また、既存の制度に加え、新たな制度については、周知徹底を行なうなど、官民で連携して実効性を確保する取組が望まれる。

「はじめに」でも述べたとおり、本専門調査会においては、法改正による対応が必要な事項等を中心に調査審議を行ってきた。政省令事項について、十分な検討が行われていない重要事項が多数存在しており、これらの事項についても引き続き関係事業者等の意見も聞きつつ、適切な検討が行われることが必要である。

以 上