

内閣府消費者委員会 委員長 河上 正二 殿
内閣府消費者委員会 特定商取引法専門調査会 御中
消費者庁 取引対策課 御中
経済産業省 消費経済企画室 御中

特定商取引に関する法律の見直しに関する意見

2015年12月21日

広告・報道関係8団体

特定商取引に関する法律(以下「特定商取引法」という。)の見直しが特定商取引法専門調査会(以下「専門調査会」という。)において現在検討されています。我々広告・報道関係8団体は、第17回専門調査会資料1「特定商取引法専門調査会報告書(案)」(以下「報告書(案)」という。)について、以下の点につき、悪質な事業者とは明確に一線を画す多くの事業者による消費者への有益な情報伝達たる「正当な広告活動」についてまで、大きく制限をすることになりかねない規制内容が含まれていることに、強く反対いたします。

1. 「SNS・電子広告といった来訪要請手段についてもアポイントメント・セールスの規制が及ぶようにすべき」であるとしている点
2. 虚偽・誇大広告に関する取消権についての検討の余地を示唆する点

【理由】

- ・「SNS・電子広告」による来訪要請として規制が必要と考えられる具体的な消費者被害の実態が明らかではない。
- ・「SNS・電子広告」の言葉の定義及び対象の範囲が不明確なため、全ての事業者の現在及び将来にわたる広範なデジタル関連の情報発信・商取引を不安定にするものである。
- ・アポイントメント・セールスの対象となる来訪要請手段として、現行の特定商取引に関する法律施行令(以下「施行令」という)では「電話」「郵便」等の具体的な「伝達方法」による来訪要請が挙げられているところ、「SNS」は「伝達方法」ではなく「サービス」であり、「電子広告」は「伝達方法」を利用して実現する「コミュニケーション」そのものであり、これらを「電話」「郵便」等と並列的に列挙するのはなじまない。
- ・虚偽・誇大広告については、他法令との関係性が不明確。

【修正意見】

いずれも明確に反対するが、仮に上記1について修正するとすれば以下の通りである。
報告書(案)2.(1)[具体的事項]に、「その上で、正常な経済取引を阻害されることがないよう、……」(16頁)とあるところ、「その上で、規制の外延を明確にしつつ、正常な経済取引を阻害されることがないよう……」と加筆すべき。

1. アポイントメント・セールスにおける来訪要請手段について

(1) 来訪要請手段への「SNS・電子広告」¹追加についての問題点

報告書(案)15頁において、「SNS・電子広告」について、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対象として追加すべき旨が記載されている。

かかる来訪要請の追加が行われた場合、現行法及び現行の政令下においては特定商取引法の訪問販売の規制を受けることなく実施してきた多くの「広告」²が、目的隠匿型呼出販売(アポイントメント・セールス)に該当するとされて当該規制を受けるというように、産業界への多大な悪影響が生ずることになりかねない。

施行令に列挙される方法によって、当該売買契約又は役務提供契約の締結について勧誘をするためのものであることを告げずに営業所その他特定の場所への来訪を要請した場合には、かかる来訪要請によって誘引した顧客との間で締結等された売買契約等は、特定商取引法における訪問販売の規制を受けるわけである。

報告書(案)には、施行令第1条第1号に列挙される来訪要請手段に、「SNS・電子広告」を追加すべきとしている。

この場合の問題を具体的に述べることにする。

専門調査会において、来訪要請手段の対象とすべきでないとしているイベント告知等以外の具体例として、ショッピングモールや家電量販店等の一般的な流通企業が「ポイント増量キャンペーン」等を実施する場合をとりあげる。かかる「ポイント増量キャンペーン」に関する広告を「SNS・電子広告」³を利用して実施し、当該流通企業の店舗(すなわち営業所)に来訪を誘引することは通常行われる手法である。

ここで、メッセージを記載できるスペース如何によっては「店舗内において、売買契約又は役務提供契約の締結について勧誘すること(すなわち『ご来店されたお客様に対して、当店の商品をお買い上げいただけるよう、店員からお声掛けをさせていただきます』ということ)といった「言わずもがな」のことを記載しないことも通常である。また、このようなケースにおいて、勧誘に関する告知をしなかったからといって、このような一般的な流通企業の店舗で成立した店舗で販売される商品に関する売買契約に訪問販売規制を及ぼすことが適切でないことは言うまでもない。

ところが、一般的な流通企業のように、「営業所その他の場所」が商品等の販売店である

¹ 報告書(案)15頁によると、追加を検討している媒体として「SNS・電子広告」が記載されているに留まるため、本意見書からはその他の広告(新聞広告・雑誌広告・テレビ広告・ラジオ広告)については言及していない。しかし、その他の広告についても検討がなされるのであれば(検討を推奨する意味合いでないことは言うまでもない)、これに反対することを申し添えておく。

² 報告書(案)において、政令指定の追加対象として言及されているのは「SNS・電子広告」である。しかし、後述するように、「SNS」「電子広告」という記載はその内容が不明瞭極まりなく、指し示すものを特定することができない。そこで本論を進めるため、ここでは、「SNS・電子広告」もおそらくは含みうるであろう概念して「広告」という言葉を用いることにした。

³ 上述のように「SNS・電子広告」の内容は不明瞭であるため、具体的にどのような広告を実施するのか、ということについては当方ではわかりかねる次第である。

ことが明確なケースについても、消費者庁及び経済産業省による「特定商取引に関する法律等の施行について（平成25年2月20日）」によれば、「勧誘の対象となる商品等について、自らがそれを扱う販売業者等であることを告げたからといって、必ずしも当該商品について勧誘する意図を告げたものと解されるわけではない」とされている。つまり、明らかにその店舗に行けば何を売っているのか（何の商品購入の勧誘を受ける可能性があるのか）がわかるような場合においても「勧誘をするためのものであることを告げた」という要件を常に満たすわけではないのである。なお、上記通達には、勧誘する意図を告げたことにはならない事例として「販売意図を否定しているとき」や「着物の着付け教室と同会場を着物の即売会が行われる場合において、実際には着物を購入しなければ講習自体も受けられないにもかかわらず、着付け教室のみの参加が可能であるように表示するなどしているとき」が挙げられている。これを受けて、「かかる事例と照らせば、購入しなければ特典が受けられないことが消費者に明らかである〈ポイント増量キャンペーン〉のような事案は、上記通達において『勧誘する意図を告げたものと解されるわけではない』とするものとは異なる」という反論があるかもしれない。しかし、上記通達においては、勧誘する意図を告げたことにはならない事例が例示されるものにすぎず、かかる〈ポイント増量キャンペーン〉において、売買契約締結が条件であることが消費者に明らかであることをもって「勧誘する意図を告げたものと解される」ことが示されているわけではない。

（２）「SNS・電子広告」という指定についての問題点

ましてや、「SNS・電子広告」なる記載の内容は極めて不明瞭であり、「SNS・電子広告」が具体的にどのようなものを指すのか、具体的に特定することが極めて困難である。

まず、ここでいう「SNS」とは「ソーシャル・ネットワーキング・サービス」を指すものと思われるが、そうであるとすれば、「SNS」という「サービス」における機能は、メッセージ機能、ブログ機能、コミュニティ機能またはショッピング機能など多岐に渡っており、「SNS」という表記では、どの機能をどのように利用するのが不明である以上、具体的に事業者のどのような行為を示すものなのかも全く不明である。

また「電子広告」については、その名称から何を示すものであるのか理解が困難である。第7回専門調査会資料2「アポイントメントセールスに関する状況」3-1の相談件数の集計において出典とされている平成26年度消費者庁委託調査における「電子広告」が何を指すものであるのか、相談の現場においてどのように分類されているのか、全く不明であり、報告書（案）「第1 消費者トラブルの現状等」においても明確にはされていない。

しかも、「電子広告」という言葉では必ずしもインターネット上の広告に限定されるわけではなく、「電子」の「広告」という言葉が示す範囲は非常に幅広いものである。仮にパソコンやスマートフォン等の端末の画面上に表示される広告メッセージに限定したとしても、テキスト、画像、動画、アプリケーション、電子ファイル、電子メール等多岐に渡るのである。

さらに言えば、ウェブサイト（ホームページ）の取扱いについても不明である。我々広

告・報道関係 8 団体においては、「広告」とは有料の媒体を用いて宣伝を行うものを言う⁴。したがって、広告実務においては、自社媒体のウェブサイト（ホームページ）は「広告」とは認識されていない。もし、報告書（案）における「電子広告」が自社媒体のウェブサイト（ホームページ）を指すのであれば、それは「広告」には当たらない以上、「電子広告」という用語は混乱を招きかねない。

また、もし「電子広告」がバナー広告等を指すのであれば、バナー広告等には既に新聞広告等と同様に広告業界において自主的な規律という手段を講じているのであるから、あえて特定商取引法の訪問販売の規制を及ぼすべきではなく、したがって、規制の対象から外すことを明記すべきである。

以上の通り、「SNS・電子広告」という言葉に関する定義及び対象の範囲が不明確なため、全ての事業者の現行及び将来にわたる広範なデジタル関連の情報発信・商取引を不安定にするものであるといえる。

さらに、報告書（案）における「SNS・電子広告」の概念の捉え方に大いに問題があると考えられる。「SNS」とは、その名の通り、「サービス」⁵の呼称である。一方、「広告」とは、「コミュニケーション」⁶行為そのものの呼称である。ここで、現行法のアポイントメント・セールスの規制の及ぶ来訪要請手段として、施行令第 1 条第 1 号においては、「電話」「郵便」等の具体的な「伝達方法」による来訪要請が列挙されているところ、「SNS」「電子広告」は施行令第 1 条第 1 号において列挙される来訪要請手段とはその種類・レベルが全く異なるものである。したがって、施行令第 1 条第 1 号に「電話」「郵便」等に並べて「SNS・電子広告」を列挙することは、強い違和感を禁じ得ない。

以上、「SNS・電子広告」という政令指定の方法それ自体についても、経済活動を大いに混乱させかねない不明確さ、不適当さを孕んでいると言わざるをえない。さらにいえば、このような文言案を策定するにあたり、それに係わる産業界に全くヒアリング等の聴取が行われていないことも、専門調査会の進め方として大いに問題があると言えよう。したがって、広告・報道関係 8 団体としては、アポイントメント・セールスにおける来訪要請手段に「SNS・電子広告」を追加するという点については明確に反対するものであるが、仮に追加することになったとしても、少なくとも、事業者の広告マーケティング活動（バナー広告等は勿論のこと、自社媒体のウェブサイト、SNSの利用等も含む）に不必要な義務がかかるなどのことがないよう、対象となる範囲を明確にすべきである。

⁴ 亀井明宏監修『改訂新広告用語事典』（電通，2001）78 頁【広告】の項において、AMA の用語集の記載を引用し、広告とは「広告メッセージの中に何らかの形で明示された営利企業、非営利組織、個人などが、特定の人々に情報を提供し、説得したいと考え、さまざまな媒体を使って行う有料形態で非対人的なコミュニケーションで、商品、サービス、組織、アイデアについてのコミュニケーションが含まれる」としている。

⁵ 独立行政法人国民生活センター『SNSの思わぬ落とし穴にご注意！』（平成 26 年 4 月 24 日）によれば、「SNS = ソーシャル・ネットワーキング・サービスとは、自己のプロフィールを登録・公開することで、インターネット上において友人・知人等とつながり、交流できるウェブサイト・サービスのことを指すこととする」とあり、ここでも「SNS」は「サービス」として捉えられている。

⁶ 前注 4 の通り、広告の定義によれば、広告とは「コミュニケーション」である。

(3) 新たな事業活動への規制に対する反対

上述の通り、「SNS」「電子広告」とはそもそも何を指し示すのか全くわからないが、以下「SNS」を中心に新たな事業活動への規制という観点から反対をする。

すなわち「SNS」は、インターネットサービスの中でも比較的新しいサービスであり、世界規模で急速に利用者数を伸ばしているものである。「SNS」は、単に個人間のコミュニケーションツールにとどまらず、行政、報道機関、専門家、一般市民、事業者が相互に情報をやり取りするコミュニケーションの場として拡大しているサービスである。一方、「SNS」は一般に広告収入モデルで運営されているサービスである点においては、報道機関のニュースサイトや検索ポータルサイト、多くの専門情報サイトと同様のメディアサービスの側面も有する。

「SNS」を含め、インターネットサービスのトレンドは変化が激しく、新たなサービスも次々と登場するが、利用者数の増加に伴って悪用されるリスクが高まる傾向がある。運営事業者にとっても自らのサービスが悪用されることはリスクに他ならないため、発生する課題を解決しながらユーザー保護の対策を重ねていくものである。ここにユーザー自身のリテラシー向上と相俟って、自浄的にサービスの健全化がなされていくというのがインターネットサービスにおいては一般的な流れであり、また、新種のサービスの市場定着の過程においては正しい流れであると考える。「SNS」の運営事業者においても、利用者に対して利用規約を定め、広告活動についても基準を設け、許可またな禁止する事項等を定めている。

したがって、このように一定の規律のもとで運営され、個々に異なる機能を持ち、様々なコミュニケーションが行われる「SNS」というサービスに対し、規制対象を拡大することには慎重であるべきである。具体的には、「SNS」をアポイントメント・セールスにおける来訪要請手段に追加するというような被害防止措置を行政が講ずる必要があるのか（立法事実）という点については、本来、慎重な検討が必要である。しかし、例えば、第7回専門調査会資料2「アポイントメントセールスに関する状況」3-1において、「SNS」に係わる苦情件数は挙げられているものの、その内容、すなわちアポイントメント・セールス規制において問題になる不意打ち性や不当勧誘行為に係わる事情に関しては明らかになっていない。つまり、「SNS」について、ユーザーの安全のために即刻法的な規制を講ずる必要があるのかということについて、消費者被害の実態に関して、専門調査会において具体的に検討されたかについては大いに疑問である。

また、事業者は有料の媒体を用いる他、自社媒体のウェブサイト（ホームページ）や「SNS」などのサービスを活用し、商品等の選択に資する様々な情報を多面的に提供している。インターネット上の情報の発信、共有、収集、蓄積の仕組みは様々なものが、多様で自由な言論・表現活動が行われ、広くグローバルで情報を共有する基盤として、また社会や個人の課題を解決するソリューションとしても機能しているものである。その規制については、経済取引のみならずICTネットワーク社会の発展に与える影響を慎重に考え議論を重ねるべきである。

2. 虚偽・誇大広告に関する取消権について

報告書(案)において、「虚偽・誇大広告に関する取消権」について、「必要に応じて、検討が行われることが期待される」(16頁)とされているが、虚偽・誇大広告に関する取消権の付与には、明確に反対である。

広告実務においては、事業者は、消費者に不利益を及ぼさないために景品表示法を遵守するべく日々業務を行っている。景品表示法の不当表示においては、行政機関たる消費者庁が判断の主体となるため、事業者としては景品表示法に係わる行政機関の実務の積み重ねを研究し、行政機関の判断の合理性・妥当性を信用して、行政機関の判断を予測して事業を推進している。

ここで、「虚偽・誇大広告に関する取消権」の要件について、景品表示法の優良誤認表示、有利誤認表示の運用と同じようなものになるのか、異なったものになるのか、非常に強い懸念を抱いている。

また、仮に、裁判所が「虚偽・誇大広告に関する取消権」について、景品表示法における消費者庁と同様の判断を行うとしても、特定商取引法においては、景品表示法とは異なり、消費者が取消しを主張して訴訟提起をすれば、事業者としては、それに対応しなければならないわけである。

さらに、景品表示法違反の場合の国庫への3%への課徴金という効果と、取消しによって100%の返金義務が生ずるという効果は大きく異なるものであると考える。

以上、「虚偽・誇大広告の禁止」違反に取消権を付与することについては、景品表示法及びその運用を順守している事業者に対しても、非常に大きなリスクを負わせる可能性が高いため、今後の検討についても明確に反対をする。

全国に組織をもち、公益的な活動を行っている我々広告・報道関係8団体は、この度の特定商取引法の見直しに関して、上記のような意思統一を行い、ここに意見書をとりまとめ、提出いたします。

広告・報道関係8団体(50音順)

公益社団法人全日本広告連盟

公益社団法人日本アドバイザーズ協会

一般社団法人日本インタラクティブ広告協会

一般社団法人日本広告業協会

一般社団法人日本雑誌協会

一般社団法人日本雑誌広告協会

一般社団法人日本新聞協会

一般社団法人日本民間放送連盟

以上