

2023年（令和5年）7月14日

内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全） 殿
経済産業大臣 殿
消費者庁長官 殿
内閣府消費者委員会委員長 殿

第二東京弁護士会

会 長 小 川 恵 司

特定商取引法平成28年改正における5年後見直し規定に基づく同法の抜本的改正を求める意見書

第1 意見の趣旨

当会は、国に対し、特定商取引法平成28年改正における附則第6条に基づく「所要の措置」として、以下の内容を含む抜本的な法改正等を行うことを求める。

1 訪問販売・電話勧誘販売について

(1) 拒否者に対する訪問勧誘の規制

訪問販売につき、家の門戸に「訪問販売お断り」と記載された張り紙等を貼っておくなどの方法によりあらかじめ拒絶の意思を表明した場合が、特定商取引法第3条の2第2項の「契約を締結しない旨の意思を表示した」場合に該当することを条文上明らかにすること。

(2) 拒否者に対する電話勧誘販売の規制

電話勧誘販売につき、特定商取引法第17条の規律に関し、消費者が事前に電話勧誘販売を拒絶できる登録制度を導入すること。

(3) 勧誘代行業者の規律

訪問販売及び電話勧誘販売につき、その契約の締結の媒介又は代理の業務の委託を受けた者（いわゆる勧誘代行業者）に対しても、特定商取引法上の行為規制が及ぶことを条文上明らかにすること。

(4) 販売業者等の登録制

訪問販売及び電話勧誘販売を行う者は、国又は地方公共団体に登録をしなければならないものとする。

2 通信販売について

(1) インターネットを通じた勧誘等による申込み・契約締結についての行政規制、クーリング・オフ及び取消権

通信販売業者がインターネットを通じて消費者を勧誘し、消費者が申込みを行い又は契約を締結した場合について、行政規制を設けること、並びに消費者によるクーリング・オフ及び取消権を認めること。

(2) インターネットを通じた通信販売における継続的契約の中途解約権

インターネットを通じた通信販売による継続的契約について、消費者に中途解約権を認めること及び中途解約の場合の損害賠償の額の上限を定めること。

(3) 解約・返品に関するインターネット通信販売業者の受付体制整備義務

通信販売業者がインターネットを通じて申込みを受けた通信販売契約について、契約申込みの方法と同様のウェブサイト上の手続による解約申出の方法を認めること及び迅速・適切に解約・返品に対応する体制を整備することを義務付けること。

(4) インターネット広告画面に関する規制の強化

インターネットの広告画面及び申込画面において、契約内容の有利条件や商品等の品質・効能の優良性を殊更に強調する一方、有利性や優良性が限定される旨の打消し表示が容易に認識できないものを特定商取引法第14条

第1項第2号の指示対象行為として具体的に禁止すること。また、広告表示において事業者が網羅的で正確かつ分かりやすい広告を行うこと（広告表示における透明性の確保）を法令等で明確化すること。

(5) インターネットの表示を中止した場合の行政処分

通信販売業者が不当なインターネット広告の表示を中止した場合であっても、行政処分（指示処分及び業務停止命令）が可能であることを明示すること。

(6) 広告・申込画面、広告・勧誘動画の保存・開示・提供義務

通信販売業者がインターネット上で契約の申込みを受けた場合、消費者が申込み過程で閲覧した広告や勧誘過程の動画を一定期間保存する義務及び消費者に対して保存内容を提供する義務を負うものとする。

(7) 連絡先が不明の通販事業者及び当該事業者の勧誘者等を特定する情報の開示請求権（詐欺等加担者情報開示請求権）

特定商取引法第11条第5号及び同法施行規則第8条第1号の表示義務を満たさない通信販売に関する広告又はインターネット等を通じて行った勧誘により自己の権利を侵害されたとする者は、SNS事業者、プラットフォーマーその他の関係者に対して、通信販売業者及び勧誘者を特定する情報の開示を請求できることとする。

(8) 適格消費者団体の差止請求権の拡充

適格消費者団体の差止請求権について、前記(1)から(4)までの行政規制等に違反する行為等を請求権行使の対象に追加すること、及び(5)の場合に差止請求権行使の対象となる旨を明示することなど、その拡充を行うこと。

3 連鎖販売取引等について

(1) 連鎖販売業に対する開業規制の導入

連鎖販売取引について、国による登録・確認等の事前審査を経なければ、連鎖販売業を営んではならないものとする開業規制を導入すること。

(2) 後出し型連鎖販売取引の適用対象への追加

特定利益收受の契約条件を設けている事業者が、連鎖販売取引に加入させることを目的として特定負担に係る契約を締結させ、その後当該契約の相手方に対し特定利益を收受し得る取引に誘引する場合は、特定商取引法の連鎖販売取引の拡張類型として規制が及ぶことを条文上明確にすること。

(3) 不適合者に対する紹介利益提供契約の勧誘等の禁止

物品販売又は役務提供による対価の負担を伴う契約をした者が次のいずれかに該当する場合は、その者との間において、新規契約者を獲得することにより利益が得られることを内容とする契約の勧誘及び締結を禁止すること。

① 22歳以下の者

② 先行する契約として投資等の利益收受型取引の契約を締結した者

③ 先行する契約の対価に係る債務（その支払のための借入金、クレジット等の債務を含む）を負担している者

(4) 連鎖販売取引における特定利益の計算方法等の説明義務の新設

連鎖販売取引について、收受し得る特定利益の計算方法等を特定負担に関する契約を締結しようとする者に説明しなければならないものとする。

(5) 連鎖販売取引における業務・財務等の情報提供義務の新設

連鎖販売取引について、業務・財産の状況等に関する情報を特定負担に関する契約を締結しようとする者や加入者に開示しなければならないものとする。

4 訪問購入について

訪問購入の規制対象である「物品」に不動産を含めること。

第2 意見の理由

1 はじめに

特定商取引に関する法律（以下「特定商取引法」という。）は、平成28年改

正（以下「平成28年改正」という。）の附則第6条において「政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律による改正後の特定商取引に関する法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」とのいわゆる5年後見直しが定められた。同改正法の施行が平成29年12月1日であるところ、令和4年12月をもって施行後5年を経過した。

令和4年版消費者白書によれば、全国の消費生活センター等に寄せられた消費生活相談は85.2万件であり、前年度の相談件数を下回りはしたものの、ここ15年ほどと同様に高止まりが続いているという状況にあり、特に特定商取引法の対象取引分野に関する相談は、全体の中でも高い比率を占めている。

令和4年版消費者白書によれば、特定商取引法の対象取引分野のうち、とりわけ訪問販売・電話勧誘販売については、認知症等高齢者の相談の中では48.6%と圧倒的な多数を占めており、超高齢社会において判断力の衰えた高齢者が悪質商法のターゲットにされていることがうかがわれ、今後更にこの傾向が強まることが懸念される。

また世代全体で見ると、インターネット通販に関する相談が最多となっており、デジタル社会の進展、さらにはコロナ禍の影響もあって、インターネット通販におけるトラブルが多発していることが見て取れる。この傾向はデジタル社会の更なる進展やインターネット利用者の高齢化とともに、今後更に強まると思われる。

他方、マルチ取引¹は消費生活相談全体に占める割合としては低率に止まっているものの、20歳代においては高い比率を占めており、成年年齢引下げに伴

¹ 商品・サービスを契約して、次は自分が買い手を探し、買い手が増えるごとにマージンが入る取引形態のこと。買い手が次のその販売組織の売り手となり、組織が拡大していくのが特徴。特定商取引法の「連鎖販売取引」に該当するものもあるが、脱法的な形態で行われることもある。

い、若年層を狙ったマルチ取引被害の増加が予想される。

さらに、独居の高齢者を狙った自宅や投資用の不動産の売却に関する被害が発生しており、令和3年6月には国民生活センターが注意喚起を行っている。悪質な事業者は、高齢者宅を訪問して勧誘後、即日あるいはこれに近接した日に契約を締結しており、高齢者は自宅等を手放さざるを得ない重篤な被害に晒されている。

このような平成28年改正後の特定商取引法の対象取引分野における消費者相談の実情に鑑み、幅広い世代の消費者被害を防止、救済するため、同法の抜本の見直しを改めて求めるものである。

2 訪問販売・電話勧誘販売について

(1) 拒否者に対する訪問勧誘の規制

消費者が要請していない訪問販売は、多くの消費者にとって迷惑であるばかりか、不意打ち的な勧誘により、消費者が不本意な契約をしてしまうことも少なくない。とりわけ、高齢者をはじめとする判断力の低下等により勧誘を断ることが十分に期待できない消費者の存在や70歳以上の高齢者の訪問販売被害が高い水準で推移している現状を踏まえると、訪問販売については、少なくとも、消費者が勧誘を拒絶した場合には許されるべきではない。

この点、特定商取引法第3条の2第2項は、消費者が契約を締結しない旨の意思を表明した場合に、事業者が勧誘を行うことを禁止しているが、消費者庁は、「訪問販売お断り」と記載された張り紙等（以下「ステッカー」という。）を家の門戸に貼付することについて、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として、同項の「契約を締結しない旨の意思」の表示には該当しないとの解釈を示している。

しかし、このような解釈によれば、消費者は、直接勧誘に対応せざるを得ず、その結果、不本意に勧誘を受け入れることを応諾させられてしまう危険性があり、被害の防止が十分に図られない。

同規定が、意思の表示方法を限定していないことに加え、多くの自治体がステッカーに効力を認める条例を定めており、消費者庁も、これら条例上の効力を認めていることからすれば、上記解釈は一貫性を欠くと言わざるを得ない²。

これらの点に鑑み、現在の消費者庁の解釈は直ちに改められるべきであり、解釈上の疑義を残さないために、ステッカーにより拒絶の意思を表明した場合が、特定商取引法第3条の2第2項の「契約を締結しない旨の意思を表示した」場合に該当することを条文上明らかにすべきである。

(2) 拒否者に対する電話勧誘販売の規制

電話勧誘販売についても、訪問販売と同様に、少なくとも、消費者が勧誘を拒絶した場合には、許されるべきではない。

この点、特定商取引法第17条は、消費者が契約を締結しない旨の意思を表明した場合に、事業者が勧誘を行うことを禁止しているのであるから、訪問販売の場合と同様に、消費者に対し、事前に包括的な勧誘拒絶の意思表示を行う機会を与えるべきである。具体的には、D o - N o t - C a l l 制度、すなわち、電話勧誘を受けたくない人が電話番号を登録機関に登録することとし、登録された番号には事業者が電話勧誘することを禁止する制度を導入すべきである。

なお、D o - N o t - C a l l 制度を採用するといわゆる「カモリスト」として悪用されるのではないかとの懸念の声も存在するが、登録電話番号を登録機関が事業者に開示する方式（リスト開示方式）ではなく、登録機関の保有する電話番号を事業者側が照会する方式（リスト洗浄方式）を採用すれば、悪用されることは相当程度防止することができる。

² 海外においても、アメリカ（自治体）、カナダ（自治体）、ドイツ、ルクセンブルク、オーストラリア、ノルウェー、ニュージーランドで、ステッカーに拒絶意思の表明としてその効力を認めている。

(3) 勧誘代行業者の規律

近年、訪問販売や電話勧誘販売にあっても、営業活動それ自体についてもアウトソーシングの活用が進み、勧誘行為を他の業者に委託する例が増えている。勧誘行為の媒介・代理を受託したいいわゆる勧誘代行業者に対して特定商取引法上の行為規制が及ぶかについては、「販売業者等」の意義との関係で、議論の有り得るところである。

この点、そもそも訪問販売及び電話勧誘販売における規制の核心は、その販売方法である訪問・電話による勧誘行為にあるのであって、その勧誘行為そのものを直接行っている事業者を行為規制の埒外とすることは妥当ではない。契約の締結の媒介又は代理の業務の委託を受けた者（いわゆる勧誘代行業者）に対しても、特定商取引法上の訪問販売及び電話勧誘販売の行為規制が及ぶことを条文上明らかにすべきである。

(4) 販売業者等の登録制

訪問販売や電話勧誘販売は、店舗販売と比較して、店舗を持つことなく営業を行うことが可能であることから、信用力の低い事業者の参入も容易である。また、不正な行為を行いながらその所在を変えて事業を繰り返すことも可能である。そのため、訪問販売や電話勧誘販売においても、店舗販売に準ずる信頼を確保するため事業者の登録制を採用すべきである。

登録制の採用については、行政コストを懸念する見解もあるが、食品衛生法上の営業許可、建設業法、宅地建物取引業法等において、登録制や許可制を採用する事業は相応にあり、その登録数、許可数も決して少なくはない。

また、ICT技術を活用することによりコストを減らすことも可能である。さらに、登録を課すという開業規制により被害事例を減少させることができれば、結果的には行政負担の軽減につながる。

登録制を採用すると、商品等の品質や販売方法について信頼できる事業者であると行政によるお墨付きを与えられたかのような形で利用されるおそれ

があるとの危惧も存在する。しかし、そのような事態には、消費者への注意喚起を徹底することや、登録をもって事業や商品等についての後援・推奨であるかのように誤認させる行為を禁止行為に加えることによって、対応することが十分に可能である。

3 通信販売について

(1) インターネットを通じた勧誘・アクティブ広告の誘引により申込み・契約した場合の行政規制、クーリング・オフ及び取消権

近年、通信販売で急増している消費者トラブルにおいては、消費者が自ら積極的に通信販売業者のウェブサイトを開覧して申込みをするのではなく、消費者が利用しているSNSを通じてメッセージが送られてきたり、SNS上の広告を見たりしたこと等がきっかけでインターネットを通じて事業者やその関係者から勧誘され、申込みに誘導される例が多い。

かかる手段による勧誘は、消費者からすれば、突然一方的に示されるものであり、不意打ち性が高いことや密室性が高いこと、さらには匿名性が高いことなど点で、訪問販売、電話勧誘販売などとの共通性がある。また、「フォロー」や「友達登録」等の後、相手の反応にかかわらず、個人又は不特定多数に対して一方的かつ大量のメッセージを送信することができる点、相手の実在性が確認できないにもかかわらず、あたかも複数人が存在するかのごとく次々と畳みかけるようにメッセージを送信することができる点等、電話とは異なる特有の消費者被害を誘発する側面もある。

インターネットを通じた勧誘でも、無料通話アプリの通話によって勧誘を受ける場合等、電話勧誘販売に該当する場合も多いが、事業者が通信販売該当性を主張しクーリング・オフに応じない事案が多発している。すなわち、通信販売が事実上の抜け穴として悪用されている実態も顕著である。

とりわけ、ターゲティング広告³によって誘引された通信販売については、従来の通信販売と異なり、次のような顕著な特徴がある。

すなわち、ターゲティング広告は、従来のチラシと異なり、検索・閲覧履歴やGPS情報等を用いて趣味嗜好や生活圏等によってターゲットとする消費者を絞り込んだ上で当該広告によって即座に申込みをさせる意図の下で提供される。また、広告の内容は、「商品等の内容や取引条件その他これらの取引に関する事項を具体的に認識し得るような内容」である（クロレラチラシ配布差止請求事件最高裁判決・最判平成29年1月24日）。そして、広告に表示されたリンクから誘導された申込画面によって申込みをする場合、広告と申込みの意思表示との因果関係も明瞭である。これらの特徴からすれば、ターゲティング広告による誘引は、消費者の契約締結の自主性を阻害するものであり、まさに「勧誘」そのものと評価できるものである。

また、ターゲティング広告は、消費者が別の目的でスマートフォン等の画面を見ている際に、突然割り込んで表示されるため、消費者は他の選択肢を能動的に検討しない傾向となり、心理的には事実上比較購買が困難になる。こうした特徴からすれば、訪問販売等と同様、不意打ち的に消費者への働き掛けをするものと言える。さらに、ターゲティング広告は、掲載できる情報量が多く、購買意欲をそそる表現を繰り返し掲載することができる（「今だけ」、「あと〇個のみ」、「初回無料！」等）。これにより、消費者にとって契約締結の判断に影響を与える重要な事項を相対的に埋没させ、正確な情報の取捨選択を困難にするという問題がある。

以上のような通信販売の問題点に鑑み、まず、行政規制の内容として、インターネットを通じて勧誘が行われる場合については、（ア）氏名等の明示、（イ）再勧誘の禁止、（ウ）不実告知の禁止、（エ）故意の事実不告知の禁止、

³ ユーザーが過去に閲覧したウェブサイトやユーザーの登録情報等を基にして、ユーザーに適した広告を表示するもの。

(オ) 威迫困惑行為の禁止、(カ) 債務の履行拒否・不当な遅延の禁止、(キ) 過量販売の禁止、(ク) 迷惑を覚えさせる勧誘・解除妨害行為の禁止、(ケ) 判断力不足に乗じた契約締結の禁止、(コ) 顧客の知識・経験・財産状況に照らし不当な勧誘の禁止、(サ) 契約書面に虚偽記載をさせる行為の禁止、(シ) 金銭を得るための契約を締結させるための行為の禁止、(ス) 消耗品の誘導開封の禁止等を設けるべきである。

また、民事上の規定としては、消費者によるクーリング・オフ、不実告知及び重要事実の不告知の場合の取消権を規定するべきである。

特に、前記SNSのメッセージによる不当な勧誘やターゲティング広告による誘引は、訪問販売や電話勧誘販売における勧誘と同様に、消費者の自由な意思決定を阻害しやすいことから、インターネットを通じた勧誘に含まれるものとして、訪問販売や電話勧誘販売と同様に行政規制を設けるとともに、消費者によるクーリング・オフや取消権を認める制度を導入すべきである。

規制の設け方として、通信販売規制の中でも特別な類型として位置付けることや、電話勧誘販売として位置付けることが考えられる。この点、デジタル化の進展に伴い、通信と通話を併せ持った機能を持つ SNSが普及していることを考慮し、特定商取引法の取引類型の再構成を含め、位置付けの整理をすることが必要である。

(2) インターネットを通じた通信販売における継続的契約の中途解約権

通信販売により継続的な役務提供契約を締結する場合、役務の内容を把握しづらく、消費者が契約内容を十分に理解しないままに契約を締結してしまうことも少なくない。そのため、契約を締結した後に、想定していた役務内容と異なったり、また、消費者側の事情が変わったりするなどして、解約が必要となるケースもある。

しかし、継続的契約の場合、一度締結すると容易に解約できない場合もあり、

消費者が負担する代金も高額になりがちである。また、解約できるとしても、高額な違約金を請求されるという問題がある。

以上のような問題点から、インターネット通信販売による継続的契約については、特定継続的役務提供と同様に中途解約権（事由を問わず将来に向かって契約を解消する解除の趣旨）を認め、その場合に消費者が負担する損害賠償額の上限を定めるべきである。

(3) 解約・返品に関するインターネット通信販売業者の受付体制整備義務

インターネット上の通信販売に関するトラブルにおいて、ウェブサイト上で購入の申込みを受け付けている通信販売業者がウェブサイト上での解約受付体制を設けていない場合があり、また解約受付に際して申込み時に提供した個人情報に加えて個人情報に関する証明資料等を要求し、そのため事実上、解約・返品が困難になっているケースがある。近年増加しているサブスクリプション契約でも解約方法が分からない等のトラブルが発生している。また、「電話による解約のみ受け付ける」旨を表示しておきながら、消費者が業者に架電してもつながらず、その間に解約申出可能期間が経過してしまったことを理由に解約・返品を拒まれるケースも散見される。

そこで、インターネット通販による契約の申込みを受け付ける通信販売業者が解約・返品特約（解約方法）を定める場合はもちろんのこと、このような特約がない場合であっても、消費者が解約を希望する場合、契約申込みと同様の方法（ウェブサイト上の手続）による解約申出の方法を認めることを通信販売業者に義務付けるべきである。また、解約・返品の申出に当たり、申込みの際に解約・返品申出者が事業者提供した情報に追加して個人情報の証明資料を要求することを禁止すべきである。

また、消費者からの解約申出に対する受付体制の整備義務、及び解約申出に対して迅速かつ適切に対応する体制の整備義務を設けるべきである。そして、通信販売業者が電話による解約申出を認める場合に、電話がつながらなかった

ことによって解約の意思表示ができないまま解約可能期間を経過したとしても、消費者が同期間内に解約申出のために架電した場合は、当該通信販売業者が「正当な理由なく意思表示の通知が到達することを妨げたとき」に当たるものとして、同期間内に解約の申出があったものとみなすこと（民法第97条第2項）を確認する規定を設けるべきである。

(4) インターネット広告画面に関する規制の強化

定期購入契約においては、広告画面の表示内容の規制が設けられているところ、2021年の特定商取引法改正により法律で規定する表示項目が一部新設され（同法第11条第4号：法定返品権と異なる返品特約内容等の表示義務付け）、また、表示項目の対象に役務提供契約が追加された（同法第11条第5号、同法施行規則第8条第7号等）ものの、広告画面に関しては、申込み段階（同法第12条の6：通信販売事業者が設定した申込画面での申込み（特定申込み）の場合の表示義務、同法第15条の4：通信販売における契約の申込みの意思表示の取消し）におけるような改正規定は設けられなかった。

定期購入のトラブルが発生しているインターネット広告画面の中には、消費者の誤認を招く不公正な表示がなされている事例が少なくないが、特定商取引法第11条の広告表示義務の規定では、所要事項が広告のどこかに表示されていれば、それ自体に「著しく虚偽」又は「誇大な表示」がない限り、表示義務に違反していないと解される可能性がある。また、誇大広告等の禁止に該当するための要件（同法第12条）は「著しく」等と抽象的かつ不明確であるため、脱法を狙う事業者の行為を規制しきれていない。さらに、健康食品や化粧品についての定期購入契約では、商品の品質・効能等につき「著しく優良であると誤認させるような広告」によってトラブルが多発しているが、現在の広告規制では、優良誤認該当性の要件が抽象的かつ不明確であり、規制として不十分である。

以上の問題点からすれば、インターネット広告画面について契約内容の有利

条件と不利益条件、商品等の品質や効能等が優良等であることを強調する表示とその意味内容を限定する打消し表示を、それぞれ分離せず一体的に記載するルール等、一般消費者が打消し表示の内容を正しく認識できるように必要となる表示に関するルールを設けるべきである⁴。また、近年増加しているステルスマーケティング⁵についても、消費者の表示とみせかけ、実際は事業者の表示である点に誤認が生じており、その誤認そのものが消費者の商品選択における自主的かつ合理的な選択を阻害していることから、景品表示法の告示に指定するのみならず、特定商取引法においても明確に規制を設けるべきである⁶。その上で、それらに反する表示を特定商取引法第14条第1項第2号の指示対象行為（顧客の意に反して申込をさせようとする行為）に加えるとともに、規制を実効化するため、禁止される表示例をガイドライン等で明確化すべきである。

そもそも商品及び役務について自主的かつ合理的な選択の機会が確保されることは、消費者の権利である（消費者基本法第2条第1項）。その権利実現のためには、消費者が取得しようとする商品・役務に関して、事業者が網羅的で正確かつ分かりやすい広告表示を行うこと（広告表示における透明性の確保）を法令等で明確化すべきである。

(5) インターネットの表示を中止した場合の行政処分

現在の行政処分の要件は、「通信販売に係る取引の公正及び購入者又は役務の提供を受ける者の利益が害されるおそれがあると認めるとき」（特定商取引法第14条第1項柱書、同法第15条第1項柱書）であるところ、通信販売業者は、インターネット広告や特定申込みを受ける場合の画面の表示の中止・

⁴ 2018年6月公表に係る消費者庁「打消し表示に関する表示方法及び表示内容に関する留意点（実態調査報告書まとめ）参照。

⁵ ステルスマーケティングとは、消費者に宣伝と気づかれないように行われる宣伝行為を指す。

⁶ 「一般消費者が事業者の表示であることを判別することが困難である表示」（令和5年内閣府告示第19号）及び、同運用基準（令和5年3月28日消費者庁長官決定を参照）。

削除を容易に行い、「利益が害されるおそれ」が消滅したと反論することがある。また、いつでも再表示が可能であるから、表示を中止した場合に行政処分ができないとすれば不当な広告表示等を抑止して消費者の利益を保護しようとした法の趣旨が没却される。

以上のような問題点に鑑みれば、通信販売業者がインターネット広告や特定申込みを受ける画面の表示を中止した場合でも通信販売業者が誇大広告等の禁止行為に違反した場合や、特定申込みを受ける場合の映像面における人を誤認させるような表示の禁止（特定商取引法第12条の6第1項）等に違反したとして、行政処分が可能であることを法令上明確にする必要がある。

(6) インターネット上の広告・申込画面、広告・勧誘動画の保存、開示、提供義務

インターネット通信販売における定期購入契約のトラブルにおいては、購入者が通信販売業者に対し、一定期間の定期購入契約であることなどの契約条件が広告画面及び申込画面に適切に表示されていなかった旨を申し出ても、事業者側から適切に表示していた旨の反論がなされることがある。実際、紙の広告等とは異なり、インターネット広告画面や申込画面は変更又は削除が極めて容易であるため、その時点では既に購入者の申込み当時のものから変更されている場合も多い。また、近時は、動画を用いた副業・儲け話などの広告・勧誘がインターネット上で行われるケースも少なくない。一方、消費者が広告・申込画面、広告・勧誘動画等を保存していることは多くない。

特に留意すべきは、総務省が公表している令和3年版情報通信白書が、「高齢者はスマートフォンやタブレットの利用率が低く、特に70歳以上の高齢者の利用率が低くなっており、情報通信機器の利用状況は世代間格差が見られる」と分析している点である。画面の保存方法等に慣れていない高齢者に自主的な証拠保全措置を期待することは現実的ではない。

このような状況で、契約申込みに至る過程で閲覧した広告画面や実際に申

込みを行った際の申込画面、広告・勧誘動画の内容を確認できなければ、購入者が取消権等を行行使することは困難であるため、通信販売業者に対し、広告・申込画面、広告・勧誘動画の保存・開示・提供義務を認める必要がある。これを認めても、インターネット通信販売業者にとっては、広告・申込画面、広告・勧誘動画の保存・開示・提供は容易であり、過度な負担にはならない。

また、購入者がアフィリエイト広告等、通信販売業者から委託を受けた者による広告や動画を見て購入に至る場合も多いため、アフィリエイト広告等の画面・動画についても、保存・開示・提供義務を認める必要がある。この広告・申込画面、広告・勧誘動画の保存・開示義務における制度導入は、デジタル活用に不安のある国民に対する国のデジタル活用支援の一環として位置付けることができるものである。

(7) 連絡先が不明の通販事業者及び当該事業者の勧誘者等を特定する情報の開示請求権（詐欺等加担者情報開示請求権）

特定商取引法上の表示義務は、「広告をするとき」に限られているため、個別の勧誘時に販売業者又は役務提供事業者の氏名又は名称、住所及び電話番号の表示義務が及ぶかは文言上明らかでない。また、同法第11条違反の場合の指示及び業務停止命令の対象は販売業者又は役務提供事業者に限られており、広告又は勧誘を行ったものが販売業者又は役務提供事業者から独立している場合、行政規制の対象にならない。

さらに、プロバイダ責任制限法は、発信者情報開示の対象となる権利侵害行為を「特定電気通信」（同法第2条第1号）、すなわち「不特定の者によって受信されることを目的とする電気通信の送信」によるものに限定しており、詐欺的な広告、勧誘を経た通信販売による財産被害には用いることができないため、結果的に、販売業者又は役務提供事業者の氏名又は名称、住所及び電話番号を特定できず、訴訟提起に困難が生じる。

そこで、特定商取引法上の表示義務を満たさない販売業者又は役務提供事

業者や、インターネット上の勧誘を行った勧誘者について、詐欺的な広告、勧誘を経た通信販売に関する被害を回復するために訴状の必要的記載事項である当事者の氏名又は名称及び住所等を得るためには、SNS事業者、プラットフォームその他の関係者に対して、情報の開示を請求できる必要がある。この際、広告又は勧誘を行った者が販売業者又は役務提供事業者から独立していたり、実質的には一体であっても被害者からは立証が困難であったりすることに鑑みれば、開示対象は販売業者又は役務提供事業者に限らず、広告又は勧誘に関与したものの全てであるべきである。

この点、取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律第5条は販売業者等情報の開示請求権を法定しており、立法によって、「特定電気通信による」や「情報の流通によって」の要件を含まない情報開示請求権を創設することが可能であるのは明らかである。

このように、特定商取引法第11条第5号及び同法施行規則第8条第1号又は第2号の表示義務を満たさない通信販売に関する広告又はインターネット等を通じて行った勧誘により自己の権利を侵害されたとする者は、SNS事業者、プラットフォームその他の関係者に対して、通信販売業者及び勧誘者を特定する情報の開示を請求できることとする立法措置を講ずるべきである。

(8) 適格消費者団体の差止請求権の拡充

以上の点についての実効性を担保するために、適格消費者団体の差止請求権の対象として、通信販売事業者による前記(1)において提案する取消権の対象となる行為、同(1)において提案するクーリング・オフや同(2)において提案する中途解約権を制限する特約や妨害行為、同(3)の解約等への受付体制整備義務に違反する行為、同(4)の広告規制等に違反する行為を追加するべきである。

また、事業者が違反行為を中止した場合であっても、同種行為の再開のお

それがあるときは、前記(5)の行政処分のみならず、適格消費者団体の差止請求が可能であることを特定商取引法に明示すべきである。

4 連鎖販売取引等について

(1) 連鎖販売業に対する開業規制の導入

① トラブルの現状と問題点

令和4年版消費者白書によれば、マルチ取引に関する消費生活相談件数は、20歳～24歳の若者の割合が最も多い。その理由として、同世代の若者は、成人に達したものの、未だ大学や専門学校在学中の者の割合が多く、また就労していてもその年数が浅い者が多いなど、社会生活に求められる知識や経験が十分ではないことに起因する脆弱性を抱えていることが挙げられる。また、経済的な余裕のなさやコミュニケーションの苦手意識によって勧誘を断れなかったり、取引や交渉を優位に進めることができないこと、さらには若者の悩みや将来に対する不安な気持ちに付け込むような勧誘により、マルチ取引へ引き込まれやすい危険がある。

それに伴って、近時は、消耗品の販売から各種の投資商品等の販売を拡大する手法としてマルチ取引を用いる、いわゆる「モノなしマルチ商法」のトラブルが被害の中心となり、また勧誘方法も、特に若者を中心に、インターネット等を利用してメール、SNS（コミュニケーションアプリ、マッチングアプリ）等によるものが増加しており、組織の実態、中心人物の特定やその連絡先を知ることができず、自分を勧誘した相手方の素性も分からないなど、被害の回復が困難なケースが増えている。

連鎖販売取引においては、単なる物品販売や役務提供とは異なり、特定利益の收受を目的として、一定期間にわたり取引を続けることが想定されることから、連鎖販売取引業者には、組織、責任者、連絡先等を明確化し、取扱商品・役務の内容・価額、特定利益の仕組み、収支・資産の適正管理体制、トラブル

が生じた場合の苦情処理体制や責任負担体制の明確化が求められるものと言うべきである。

そこで、事業者が行おうとする連鎖販売取引業の適法性、適正性等を行政庁が事前に審査する手続を経た場合にのみ取引を行うことができるものとする開業規制を導入すべきである。

開業規制を導入するにあたっては、取扱商品・役務の取引が違法であるおそれや取引が適正に行われぬおそれがある場合を適切に除外できるような要件を設けるべきである。その上で、連鎖販売取引に関する開業規制の事務を担う行政機関は、国とするのが相当である。連鎖販売業をある地域で開始しても、加入者が新規加入者を次々と勧誘し組織を拡大する取引の性質上、事業活動は特定の地域に限定されないと考えられる。しかも、インターネットの普及等で一つの事業者による連鎖販売取引の勧誘対象が全国的に広がっているような状況があり、先に述べたような登録拒否事由等を実質的に審査する必要があるからである。

規制の実効化及び被害救済の観点から、この開業規制に違反して連鎖販売取引を行った事業者は、刑事罰の対象とするとともに、当該取引の相手方は当該契約の申込み又はその承諾の意思表示を取り消すことができるものとするべきである。

(2) 後出し型連鎖販売取引の適用対象への追加

近時、物品販売等の契約を締結した後に、新規加入者を獲得することによって利益が得られる旨を告げてマルチ取引に誘い込む事例、つまり特定利益の收受に関する説明を後出しするマルチ取引(以下「後出しマルチ」という。)のトラブルが増えている。

後出しマルチは、大学生などの若者が中心的なターゲットにされ、投資に関する情報商材やセミナー、ファンド型投資商品、自動売買ソフト、副業のコンサルタント・サポートなどの利益收受型の物品又は役務の契約が先行し

てなされるものが多い。

容易に利益が得られるかのような誘引行為により、借入れをしてまで契約の締結に至ったものの、勧誘時の説明と異なって利益が得られない事態となった場面で、他の者を勧誘して契約を獲得すれば特定利益が得られることを誘引文句として持ち出すことにより、借入金の返済に窮した契約者が自らも勧誘員として新規契約者の勧誘に走るという構造にある。

そして、後出しマルチの手法により勧誘員となった者は、事業者の実態や販売対象の利益收受型物品・役務の内容やそれを用いた投資に関する仕組みなどについて十分な知識を有しているものでもなく、むしろそれらが当初の説明どおりの価値のあるものではないことを認識した後に他の者を勧誘していることが想定されるため、新規契約者を獲得することによって利益を得ることを目的とした不当勧誘が繰り返されていくことにつながっている。

以上の問題点に鑑み、特定商取引法第33条第1項を改正して、現行法の連鎖販売取引の定義規定に後出しマルチを加えて、脱法的な後出しマルチ取引を防止する必要がある。すなわち、特定利益を收受し得る契約条件と特定負担を伴う契約を組み合わせた仕組みを設定している事業者が、連鎖販売取引に加入させることを目的としながら、特定負担に係る契約を締結する際には特定利益の收受に関する契約条件の存在を説明せず、特定負担に係る契約を締結した後に特定利益を收受し得ることを告げることを明確に連鎖販売取引の規制対象とするべきである。

物品・役務の購入等の契約を締結する一般消費者の認識として、自己が契約することにより勧誘者が紹介利益を取得する仕組みであることや契約締結後に自らも紹介利益を取得する取引に勧誘される仕組みであることを契約締結前に認識していれば、自己の損失を他者に転嫁するマルチ取引の危険性を察知して当該契約を締結しなかったであろうと考えられる。そのため、特定負担を伴う契約の締結時において、その判断に影響を及ぼす重要な事実が告

知されていなかったという問題点が常にある。

経済産業省が、連鎖販売取引に加入させることを目的として特定利益に関する説明を故意に商品購入後に告知している場合には、連鎖販売取引に該当し得るとの見解を示しているのもこうした問題点を踏まえたものと考えられる。

よって、後出しマルチが現行法の連鎖販売取引の適用対象に含まれるかどうかについての疑義を解消するため、特定利益を収受し得る仕組みを設定しながら、そのことを故意に告げないで特定負担を伴う契約を締結させ、その後特定利益を得るための取引を勧誘することを連鎖販売取引の拡張類型として規定すべきである。例えば、契約書面や会員規約等に特定利益を収受し得る要件を記載しているケースや、特定負担に係る契約を締結した複数の相手方に対して特定利益を得るための取引の勧誘をすることが常態化しているケース等が考えられる。

(3) 不適合者に対する紹介利益提供の勧誘等の禁止

勧誘活動を行う他の者を獲得することにより特定利益を収受し得ることをもって誘引する連鎖販売取引を、社会経験不十分な22歳以下の若年者との間で行うこと、投資取引・投資情報等の利益収受型取引を対象商品・役務として行うこと及び借入金・クレジット等の与信を利用して行うように勧誘することについて、いずれも適合性に反する取引として禁止すべきである。

(4) 連鎖販売取引における特定利益の計算方法等の説明義務の新設

連鎖販売取引は、これに加入することで当該加入者及び他の構成員の販売活動により利益を得ることを目的とした投資取引の一種であると考えられる。また、新規加入者が後続の加入者を順次勧誘するという特性から、「必ず儲かる」等の不実告知や断定的判断の提供といった不当な勧誘が行われやすく、誤認による契約を招くおそれがある。

そこで、特定負担についての契約を締結しようとする連鎖販売を行う者に

は、その相手方に対し、①収受し得る特定利益の計算方法、②特定利益の全部又は一部が支払われないことになる場合があるときはその条件、③最近3事業年度において加入者が収受した特定利益（年収）の平均額、④連鎖販売を行う者その他の者の業務又は財産状況や特定利益の支払の条件が満たされない場合等により、特定負担の額を超える特定利益を得られないおそれがある旨の説明を義務付けるべきである。

さらに、概要書面及び契約書面にも記載しなければならないものとするべきである。

(5) 連鎖販売取引における業務・財務等の情報開示義務の新設

同様に不実告知や断定的判断の提供といった不当な勧誘、誤認による契約を防ぐという理由から、①統括者がその連鎖販売業を開始した年月、②直近3事業年度における契約者数・解除者数・各事業年度末の連鎖販売加入者数、③直近3事業年度における連鎖販売契約についての商品又は権利の種類ごとの契約の件数・数量・金額、又は役務の種類ごとの件数・金額、④直近3事業年度において連鎖販売加入者が収受した特定利益（年収）の平均金額を概要書面及び契約書面に記載しなければならないものとするとともに、統括者には、これらの事項並びにその連鎖販売業に係る直近の事業年度における業務及び財産の状況を連鎖販売加入者に開示することを義務付けるべきである。

5 訪問購入について

(1) トラブルの現状と問題点

国民生活センターによれば、「不動産業者から強引に勧誘され、安価で自宅を売却する契約を締結してしまった」「自宅を売却する契約をしたが、やはり解約したいと申し出たところ、高額な違約金を請求された」といったトラブルの相談が、全国の消費生活センター等に寄せられており、殊に60歳以上の高齢者の相談が年間600件を超える水準で高止まりを続けている状況であり、注意を呼びかけている。

とりわけ、高齢者の単身独居している自宅や投資用不動産を、不動産業者が訪問して当該自宅等を廉価で売却させる被害が急増している。

これに対して、特定商取引法は、平成24年の法改正により第5章の2に「訪問購入」の章を設けて、書面等の交付やクーリングオフの制度を導入して消費者保護をはかったが、不動産はその対象から除かれているため、不動産の訪問購入についてはクーリングオフ制度を利用することができない。業者からすれば、廉価での買い取りが駄目でも一旦契約をさせれば手付金額あるいは違約金は回収できることになり、何らリスクのない取引である反面、高齢者としては何らの利益を得ることのない取引であり、著しく公平性を欠き不合理である。本件のように高齢者をターゲットにした契約においては救済手段として著しく不十分といわざるを得ない。

なお、宅地建物取引業法においても、宅地建物取引業者が自ら買主となって高齢者から不動産を買い取る類型については、クーリングオフ等の規制の対象外とされている（宅地建物取引業法37条の2参照）。

(2) 導入されるべき規制等

訪問購入の規制対象は、特定商取引法58条の4において「物品」と定められており、不動産の取引が除外されているところ、これを除外する理由は特に存在しないことから、不動産についても規制対象に含めるべきである。

また、国土交通省では、「住宅のリースバックに関するガイドブック」を策定し、消費者に注意を呼びかけているものの、依然として高齢者の不動産買取被害が頻発している状況にある。その原因としては、同被害が、主として判断能力が低下しつつある高齢者をターゲットしていることのほか、リースバック事業そのものについての認知度が低いことが挙げられる。

加えて、前述のとおり、安易に契約を締結してしまった場合の救済制度の不存在が、悪質事業者が蔓延する大きな要因となっている。

このような状況のもとで、安易にガイドブックの活用を促すことは、悪質

事業者が被害者を勧誘するための後ろ盾となりかねない。そのため、同ガイドブックの活用の前提として、前述の法整備を行うことは必要不可欠である。このように消費者被害救済の制度的な整備を十分に行ったうえで、さらに同被害の未然防止を徹底すべく、同パンフレットを用いた注意喚起を徹底されたい。この意味で消費者被害の防止に向けた本件のような高齢者の押し買い被害についてもより一層広範な注意喚起を行う必要がある。

以上