

2015年(平成27年)9月29日

内閣府消費者委員会事務局中間とりまとめ等意見受付担当 御中

適 格 消 費 者 団 体
特定非営利活動法人消費者支援機構福岡
理 事 長 朝 見 行 弘
福岡県福岡市博多区博多駅前1丁目5番1号博多大博通ビルディング8階
電話番号：092-432-2330
電子メールアドレス：info@cso-fukuoka.net

特定商取引法専門調査会「中間整理」についての意見

第1 指定権利制について

【意見の趣旨】

特定商取引法にもとづく訪問販売法等の規制につき政令指定制をすべて廃止するとともに、「商品」、「役務」、「権利」の3分類の枠組みを撤廃すべきである。

【意見の理由】

商品および役務にかかる特定商取引法上の政令指定制は、平成20年(2008年)の法改正によって廃止されており、その理由とするところは、政令指定がなされてもすぐに新たな「商品」または「役務」が出現し、その規制は常に「後追い」となるところにあった。ところが、この「規制の後追い」という状況は、「権利」についても同様であったにもかかわらず、同改正においては、相談事例もそれほど存在しないとして政令指定制の維持が図られたのである。

しかし、その後、「権利」についても、新たな「権利」が出現し、懸念されていた「規制の後追い」状態が現実化している。本来、「商品」および「役務」と異なって、「権利」について政令指定制を維持すべき合理的な理由は存在せず、さらにその存続の根拠とされた相談事例がそれほど存在しないという事実も認められない以上、「権利」にかかる政令指定制はこれを廃止することが適切である。指定権利を拡大することによって対応可能であって指定権利制を廃止する必要はないとする反対論もみられるが、そのような対応が可能であるならばすでに対応措置が講じられているはずであり、「規制の後追い」すらなされていないという現実を無視した説得性のない主張であるといわなければならない。

また、外国通貨の両替などのように、「商品」、「役務」、「権利」の3分類に属さないような事例も出現していることから、この3類型の枠組みを撤廃することが望ましい。3分類で対象となり得ない事案については個別に対応を検討することが現実的であるとの考え方が示されているが、これも結局のところ「規制の後追い」に陥るものと言わざるを得ない。改正が必要となる条文の範囲の広さをおそれることなく、積極的な対応をなすべきである。

第2 勧誘に関する規制について

【意見の趣旨】

- 1 電話または訪問などその方法を問わず消費者の居宅において行われる不招請勧誘行為を原則として禁止すべきである。
- 2 仮にすべての不招請勧誘行為の禁止が困難であるとされた場合であっても、事前に勧誘を望まない旨の意思を表示した消費者(以下、「事前拒否者」という。)に対する電話および訪問による勧誘行為については、これを禁止すべきである。

【意見の理由】

1 平穏な生活を享受する権利

人はすべて平穏な生活を享受する権利を有しており、訪問販売や電話勧誘販売との関係で「生活の平穏」を正面から認める判例は存在しないと主張するものは、それらの事例が裁判上争われることが少ないことを無視するものにほかならず、むしろこれを正面から否定した判例は存在しないものというべきである。

そして、電話勧誘および訪問販売勧誘のほか、一方的に送り付けられてくる郵便物、EメールあるいはFAXなどによる勧誘行為は、いずれも平穏な生活に対する侵害にほかならない。郵便物、Eメール、FAXなどによる勧誘であっても、送り付けられた消費者は、それらを処分あるいは削除する負担を負うのであって、さらにFAXにあっては不要な用紙の消費という経済的損害まで蒙ることになる。しかし、これらの方法と比較して、電話勧誘および訪問販売は、直接の対応を強いられるという点において、比較にならないほど消費者の負担が大きく、平穏な生活に対する侵害の度合いは著しく甚大であるといわなければならない。

2 消費者トラブルの多発

電話勧誘および訪問販売をめぐるのは、消費生活相談の現場においても相談事例が多く、消費者トラブルが多発している。

福岡県新社会推進部生活安全課（消費清潔センター）が公表した「平成27年度消費者行政の概要」によれば、平成26年度に福岡県消費生活センターに寄せられた消費生活相談（10,464件）において、訪問販売についての相談件数が921件、電話勧誘販売についての相談件数が708件と通信販売についての相談件数3,133件に続いて上位2位と3位を占めている（「販売購入形態別・商品等分類別の相談件数（平成26年度・上位10位）」（【別紙1】）。そして、訪問販売において「新聞」をめぐるトラブルが148件と1位を占めていることが特徴的であり、この傾向は、平成22年度以来、何ら変わっていない（「訪問販売の相談件数（商品等分類別・上位10位）」（【別紙2】参照）。

3 不招請勧誘禁止の必要性

このように、電話および訪問による不招請勧誘は、消費者の平穏な生活を享受する権利を侵害するものであって、消費者トラブルの大きな要因となっていることから、これを原則として禁止すべきである。そもそも、消費者の平穏な生活を享受する権利を侵害して認められるような営業の自由は存在しない。消費者の居宅において事業活動を行う自由など考えられないのである。仮に、これらの営業活動が勤務中の従業員に対し職場で行われたとした場合において、消費者に対する電話および訪問による不招請勧誘は禁止されるべきではないと主張する立場からは、どのような見解が示されるのだろうか。

被災地における訪問販売の必要性をもって、あたかも訪問販売すべてが有用であるかのごとき主張が見られるが、仮に被災地において訪問販売が一定の役割を果たしているとしても、それは被災地に限定して特例を定めれば足りることであり、訪問販売一般を許容すべきことになるものではない。

4 事前拒否者に対する勧誘行為の禁止

仮に、すべての不招請勧誘を禁止することが困難であるとしても、事前に勧誘を望まない旨の意思表示を行った者に対する電話または訪問による勧誘行為は、これを禁止すべきである。この場合において、消費者はすでに勧誘を望まない旨の意思を明示しているものであり、その意思を無視して勧誘を行うことは、もはや営業の自由の範囲を超えるものであり、営業の自由によって正当化されるものではない。

電話勧誘にかかる事前拒否の意思表示は、予め電話番号を登録することによってこれを行うことが適切であり、電話勧誘を行おうとする者にその登録を確認する義務を課すべきである。そして、この登録制度については、諸外国においてDo Not Call制度

と呼ばれている制度を参考に、登録機関を設置し、電話勧誘を行おうとする者から申出のあった電話番号について登録機関において登録の有無を確認し、回答するといういわゆる「リスト洗浄方式」を確立すべきである。また、事前拒否者に対してなされた電話勧誘については、その違反行為につき罰則を課すとともに、その契約を無効または取り消すことができるものとして民事上の効果を規定すべきである。

訪問販売にかかる事前拒否の意思表示は、居宅の入口に貼付するステッカーをもってこれを行うことが適切である。そのようなステッカーは誰の意思表示であるか不明であり、意思表示としての効力は認められないとする主張が見受けられるが、そのような立場からは、建物や敷地に示された「立入禁止」や「駐車禁止」の意味をどのように説明するのであろうか。居宅の入り口に貼付されている限り、その居宅の居住者の意思表示と解するのが当然であり、何ら説得性のない議論である。また、例えば町内会で一斉にステッカーを配付した場合など、居住者が深く考えることなく貼付することがあるとの指摘もみられる。しかし、この場合であっても、そのステッカーを貼付する以上、その意味は理解されているものと解するのが合理的であり、意思表示として有効であるものと考えられる。

このように考えるならば、拒否の意思表示となるステッカーは、何らその形式にこだわる必要はなく、手書きの張り紙であってもよいことになる。しかし、その意思表示に法的効力を付与することにかんがみるならば、制度設計としては、諸外国におけるいわゆる「Do Not Knock 制度」を参考に、登録機関に登録を行った消費者にステッカーを発行する方式が適切であると考えられる。そして、このステッカーを無視した訪問勧誘について、罰則を課すことおよび民事上の効果を規定すべきことは電話勧誘の場合と同様である。

事前拒否者に対する訪問勧誘が営業の自由によって正当化されるものでないことはすでに述べた通りであるが、ステッカー制度による事前拒否は、訪問勧誘を行う者にとっても、拒否されることが確実であろう消費者の訪問を回避することができるのであって、より効率的な営業活動が可能になるものと思われる。

5 経済の活性化と電話勧誘および訪問勧誘の禁止

電話勧誘および訪問販売の禁止は、それが事前拒否者に限定される場合であっても、事業活動を制限し、経済の活性化を阻害するものであるとする主張が見られる。しかし、そもそも経済の活性化は国民のためのものであって、経済界のためのものではない。そうであるならば、国民の犠牲において経済の活性化を図ることがあってはならない。すでに繰り返し述べたように、電話勧誘および訪問勧誘は、国民の平穏な生活を享受するという基本的な権利を侵害するものであり、営業の自由あるいは経済の活性化によってこれを正当化することはできないのである。

以上

(2) 販売購入形態別・商品等分類別の相談件数（平成26年度・上位10位）

順位	通信販売	訪問販売	電話勧誘販売	マルチ・マルチまがい販売	訪問購入	ネガティブ・オプション
1	デジタルコンテンツ 1,773件	新聞 148件	インターネット接続回線 154件	健康食品 25件	廃品回収サービス 13件	健康食品 4件
2	商品一般 92件	テレビ放送サービス 71件	商品一般 77件	化粧品 13件	商品一般 12件	雑誌 2件
3	インターネット接続回線 57件	インターネット接続回線 66件	ファンド型投資商品 53件	商品一般 12件	着物類 7件	魚介類 1件
4	健康食品 52件	工事・請負 59件	株 30件	ファンド型投資商品 11件	役務その他サービス 6件	酵素食品 1件
5	フリーローン・サラ金 51件	ふとん類 31件	役務その他サービス 26件	化粧品セット 10件	アクセサリ 5件	財布類 1件
6	興信所 31件	ソーラーシステム 31件	固定電話サービス 21件	他の台所用品 9件	指輪 5件	新聞 1件
7	パソコンソフト 28件	エステティックサービス 26件	健康食品 21件	他の内職・副業 8件	被服品一般 5件	紳士録・名簿 1件
8	運動ぐつ 25件	修理サービス 25件	フリーローン・サラ金 19件	基礎化粧品 6件	ネックレス 4件	他の書籍・印刷物 1件
9	音響・映像機器 25件	他の台所用品 24件	鮮魚 18件	ふとん類 4件	洋服一般 3件	
10	靴 22件	婦人用バック 22件	鍋・釜類 21件	公社債 17件	精神修養講座 4件	四輪自動車 2件 婦人洋服 2件
	3,133件	921件	708件	136件	80件	12件

注)最下行は販売購入形態ごとの全相談件数を示す。

(3) 契約当事者年代別の相談件数

年度	19歳以下	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代	70歳以上	不明	計
26年度	367件 (3.5%)	1,107件 (10.6%)	1,436件 (13.7%)	1,774件 (17.0%)	1,582件 (15.1%)	1,665件 (15.9%)	1,612件 (15.4%)	921件 (8.8%)	10,464件 (100.0%)
25年度	403件 (3.7%)	1,164件 (10.6%)	1,645件 (15.0%)	1,826件 (16.6%)	1,564件 (14.2%)	1,694件 (15.4%)	1,815件 (16.5%)	892件 (8.1%)	11,003件 (100.0%)
24年度	349件 (3.1%)	1,222件 (11.0%)	1,876件 (16.8%)	1,952件 (17.5%)	1,614件 (14.5%)	1,575件 (14.1%)	1,485件 (13.3%)	1,074件 (9.6%)	11,147件 (100.0%)
23年度	466件 (3.7%)	1,618件 (12.7%)	2,234件 (17.6%)	2,171件 (17.1%)	1,870件 (14.7%)	1,694件 (13.3%)	1,547件 (12.2%)	1,109件 (8.7%)	12,709件 (100.0%)
22年度	465件 (3.5%)	1,735件 (13.2%)	2,280件 (17.4%)	2,073件 (15.8%)	1,925件 (14.7%)	1,619件 (12.3%)	1,431件 (10.9%)	1,596件 (12.2%)	13,124件 (100.0%)

(6) 通信販売の相談件数（商品等分類別・上位10位）

(単位:件)

順位	22年度		23年度		24年度		25年度		26年度	
	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数
1	デジタルコンテンツ	2,132	デジタルコンテンツ	2,311	デジタルコンテンツ	1,794	デジタルコンテンツ	1,540	デジタルコンテンツ	1,773
2	商品一般	143	他の化粧品	128	フリーローン・サラ金	69	健康食品	67	商品一般	92
3	フリーローン・サラ金	103	フリーローン・サラ金	98	宝くじ	62	商品一般	58	インターネット接続回線	57
4	健康食品	58	宝くじ	93	健康食品	56	フリーローン・サラ金	45	健康食品	52
5	宝くじ	57	健康食品	53	商品一般	53	パソコン	41	フリーローン・サラ金	51
6	インターネット接続回線	44	商品一般	50	インターネット接続回線	39	携帯電話	39	興信所	31
7	教養・娯楽サービスその他	26	インターネット接続回線	43	他の化粧品	29	財布類	37	パソコンソフト	28
8	パソコン	21	音響・映像機器	30	婦人用バッグ	27	パソコンソフト	36	運動ぐつ	25
9	音響・映像ソフト	21	携帯電話サービス	25	パソコンソフト	25	婦人用バッグ	35	音響・映像機器	25
10	株	21	パソコンソフト	23	音響・映像機器	25	インターネット接続回線	27	靴	22
	22年度通信販売計	3,547	23年度通信販売計	3,878	24年度通信販売計	3,107	25年度通信販売計	2,962	26年度通信販売計	3,133

(7) 訪問販売の相談件数（商品等分類別・上位10位）

(単位:件)

順位	22年度		23年度		24年度		25年度		26年度	
	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数	商品等の分類	件数
1	新聞	287	新聞	224	新聞	199	新聞	164	新聞	148
2	工事・建築	88	工事・建築	70	工事・建築	100	工事・建築	79	テレビ放送サービス	71
3	ふとん類	64	テレビ放送サービス	65	テレビ放送サービス	67	テレビ放送サービス	68	インターネット接続回線	66
4	テレビ放送サービス	52	ふとん類	52	ふとん類	40	ソーラーシステム	41	工事・建築	59
5	給湯システム	48	給湯システム	45	インターネット接続回線	39	インターネット接続回線	39	ふとん類	31
6	リースサービス	33	インターネット接続回線	43	給湯システム	23	鍋・釜類	31	ソーラーシステム	31
7	修理サービス	32	修理サービス	36	ソーラーシステム	21	ふとん類	30	エステティックサービス	26
8	補習用教材	30	ソーラーシステム	30	修理サービス	19	給湯システム	25	修理サービス	25
9	普通生命保険	28	他の台所用品	30	冠婚葬祭互助会	18	商品一般	24	他の台所用品	24
10	商品デリバティブ取引	27	健康食品	22	他の台所用品	18	エステティックサービス	21	鍋・釜	21
	22年度訪問販売計	1,326	23年度訪問販売計	1,183	24年度訪問販売計	969	25年度訪問販売計	977	26年度訪問販売計	921