

令和 2 年 7 月 28 日

特定商取引法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会 報告書骨子（案）

I はじめに

- 少子高齢化の進展や様々な技術進歩等を背景に、消費者の脆弱性^{ぜいじやく}につけ込む、より巧妙な悪質商法による被害が増加。

また、デジタル化の進展により、デジタル・プラットフォームを介した消費者取引が加速度的に拡大するとともに、従来にはなかった方法での消費者への働きかけが可能になるなど、消費者取引を巡る全く新しい環境が出現。

さらに、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止に向けた「新たな日常」が模索される中、国民の消費行動も大きく変容していくことが見込まれるところ。消費者取引分野においても、新たな課題に機動的に対応していくことがより重要に。

- 特定商取引法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会（以下単に「検討委員会」という。）では、本年 2 月以降集中的に議論を実施。審議結果を踏まえ、特定商取引法及び預託法の制度の在り方等について、以下のとおり取りまとめを行う。

II 検討を行う際の視点

- 消費者の脆弱性につけ込む悪質商法の手口の巧妙化・複雑化に対応し、悪質事業者に対する法執行の強化と消費者利益の擁護及び取引の公正確保の更なる推進のため、消費者被害を発生させる悪質事業者（「共通の敵」）にターゲットを絞った実効的な規制・制度を新たに措置する抜本的な制度改革を実行すべき。その際には、平成 28 年に改正された特定商取引法（以下「28 年改正特商法」という。）の運用状況も踏まえる。

- 制度改革に当たっては、言うまでもなく、健全な事業活動に対して不測の影響がないようにすべき。新たな措置によって、真面目に取り

組む個々の事業者の日常的な産業活動はもちろん、デジタル分野を始めとした将来のイノベーションを阻害しないよう最大限配慮することが重要。

- また、「新たな日常」が模索される中、消費生活や社会経済環境の劇的な変化に対応しながら、消費者の不安をできる限り払しょくし、取引の安全を確保する環境整備を図る取組をより強く推進していくことが必要不可欠。

Ⅲ 消費者の脆弱性につけ込む悪質商法への対策強化

判断力が低下した高齢者、社会経験の乏しい若年成人など一定の属性を有する者はもちろん、デジタル化の進展等によって、取引の際の状況次第で全ての消費者が「脆弱性」を有していると捉えるべき。消費者の脆弱性を補完する、さらには、脆弱性が発現しないような消費社会を実現するための制度的な環境整備と執行体制の強化を図ることが重要。

1 販売預託取引の原則禁止等

- 販売を伴う預託等取引契約については、販売代金の支払という形で消費者から事実上の金銭の出捐（預り金や出資、投資に相当するようなもの。物の介在により元本保証類似のスキームであるとの誤認をするケースも多い。）を意図せず行わせるとともに、新規の契約者への物品の販売代金で預託等取引契約において供与することを約した財産上の利益（いわゆる配当）を既存の契約者へ一時的に支払うことが可能であり、また、売買の対象となる物品が存在しない又は存在しなくなったことが発覚しづらいことなどから、消費者に財産上の被害を及ぼす反社会性のある取引というべき。なお、過去に発生した大規模な消費者被害は、この類型に属する。

さらに、通常の事業者の資金調達行為としても想定され難く、かつ、顧客資産の受入れ及び運用等を行う場合は金融商品取引法及び信託業法等の他法令に基づく枠組みで実施可能。

このように販売預託取引については、本質的に詐欺的・欺まんの性質を有し、取引行為それ自体が無価値であると捉えるのが相当であり、預託法において、明確に原則禁止とすべき。その前提で対象と

なる取引の範囲の明確化等を実務的に検討すべき。違反に対しては、十分な抑止力を持った法定刑を設けるとともに、その取引によって締結された契約については、民事上無効とすることが必要。

- また、預託法において、特定商品制を撤廃するとともに、勧誘規制の強化、広告規制の新設、広告で表示又は勧誘で告げた事項（財産上の利益の捻出のための運用に係る事項等）に係る合理的な根拠を示す資料の提出及び当該資料が提出されない場合の行政処分の適用に係る違反行為が行われたものとみなす規定の創設、民事ルールの充実、適格消費者団体による差止請求、業務禁止命令の導入等の抜本的な見直しを行うことが必要。これにより、法執行を迅速かつ厳正に実行できる法的基盤を整備すべき。
- 現行法においても預託法の適用を受けないこととされている金融商品取引法及び信託業法等に基づくもののほか、他法令に基づく枠組みの下で消費者保護の観点からの規制が既に行われている場合等を対象に必要最小限の範囲で預託法の規定の適用除外を設ける方向でその範囲の明確化等を実務的に検討すべき。同時に、当該規定を設ける際には、規制の潜脱防止を確実にすることが必要不可欠。

2 消費者被害の拡大防止等を図るための措置

- 特定商取引法において、合理的な根拠を示す資料の提出の対象となる行為を拡大すべき。具体的には、現行の特定商取引法における対象（効果・効能等に係る不実告知等）に加え、専門的又は複雑な事項も多いために立証に時間を要する事案に対する迅速な行政処分が可能となるよう、過量販売等を対象に追加することを検討すべき。
- 従前の法執行の運用状況、特に 28 年改正特商法で導入された業務禁止命令及び公示送達の利用状況を踏まえた制度的な措置を講じる。このほか、特定商取引法及び預託法の法執行の実効性の確保のための取組を実施。
- また、特定商取引法における不実告知等の禁止行為について、詐欺

罪等の法定刑も勘案しながら、消費者被害の未然防止に資するとともに、違法収益の没収も可能となるレベルへの罰則の引上げについても検討すべき。

- 消費者庁等が実施した行政処分を被害の回復の際に円滑に活用できるようにするための取組を実施。具体的には、特定適格消費者団体の行う共通義務確認訴訟の遂行に資するための措置を検討。

IV 経済のデジタル化・国際化に対応したルール・環境整備等

1 「詐欺的な定期購入商法」への対応

- 「詐欺的な定期購入商法」に該当する定期購入契約を念頭に、特定商取引法における顧客の意に反して通信販売に係る契約の申込みをさせようとする行為等の規制を強化。具体的には、独立した禁止行為とした上で、規制の実効性を向上させるとともに、違反のおそれのあるサイト等へのモニタリング等を外部の専門的リソースも最大限に活用して法執行を強化するなど抜本的な措置を検討。また、解約・解除を不当に妨害するような行為を禁止するとともに、解約権等の民事ルールの創設等も検討。

さらに、特定商取引法に基づくガイドラインである「インターネット通販における『意に反して契約の申込みをさせようとする行為』に係るガイドライン」の見直しを早期に実施するとともに、法執行を強化。

2 デジタル・プラットフォームを経由した取引等への対応

- デジタル・プラットフォームを経由した取引等については、デジタル・プラットフォーム企業と連携を図りつつ、オンライン・ショッピングモール等における販売業者等の特定商取引法の表示義務の履行の確保及び法執行時の販売業者等に対する追跡可能性の確保のために必要な規定を検討すべき。

また、消費者庁とデジタル・プラットフォーム企業が適切にコミュニケーションを図ることができるような定期的な情報提供・意見交換の場を設定することが必要。具体的には、官民のコミュニケーションの円滑な促進を図るための会議体（協議体）を設置した上で、関係行政機関、独立行政法人、産業界、デジタル・プラットフォーム企業等

を構成員とし、組織の壁を超えて構成員間で情報を早期に共有する新たなメカニズムの構築に向けた制度的な措置を検討。

なお、上記に関する特定商取引法の検討に当たっては、本年夏以降も実施される「デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会」における議論等も踏まえながら進めることが相当。

3 国際化への対応

- クロスボーダーでのデジタル取引が急速に増加する中、越境消費者取引の適正化を図ることが必要。また、法の適用と執行について、国内事業者と海外事業者とのイコールフットィングを確保することが不可欠。このため、特定商取引法等の執行を担う消費者庁が海外のカウンターパートとなる外国当局と執行協力をしていくことが重要であり、国境を越えて活動を行う悪質事業者にも厳正に対応することが必要。さらに、そのための制度的な措置も検討すべき。

V 「新たな日常」における課題への機動的な対応

- 「新たな日常」が模索される中、通信販売の重要性が従来に増して高まっており、通信販売に係る取引や市場の一層の信頼性と透明性、公正性を確保していく必要性が高まっている。これに即応して、消費者被害を発生させる詐欺的な事業者に対する法執行を更に強化するとともに、技術革新の進展等を踏まえた新たな課題に対応するための制度改革を行っていくべき。また、通信販売協会の取組やデジタル取引関連業界の取組を始め産業界の自主的な取組を強くエンカレッジしていく環境整備を加速度的に進めていくべき。同時に、十分かつ的確な情報をしっかりと持った（well-informed）賢い消費者を育成していく取組を抜本的に強化していくことが不可欠。
- 新型コロナウイルスを巡る社会不安の中、自宅にとどまっている消費者をターゲットに、マスク等の「送り付け商法」が問題化。こうしたいわゆるネガティブ・オプションについては、消費者が送付された商品の代金支払義務を負わないことの周知を強化。さらに、こうした「送り付け商法」は何ら正常な事業活動とはみなされないものである

ことに鑑み、販売業者による消費者への一方的な商品の送り付けについては、諸外国の法制も参考に必要な制度的な措置を検討。

VI 今後の検討課題

- 上記のほか、検討委員会の議論等で指摘のなされた以下の事項については、極めて重要な論点を含むものであり、今後引き続き検討を行っていく。
 - ・ 特定継続的役務に係る新たな対象の追加（特定の分野に係る今後の消費者からの苦情・相談の動向を引き続き注視し、対象分野の見極めや規制の要否、適否等を判断するために必要な事項について継続的に情報把握・分析を実施。）
 - ・ アフィリエイト広告の違反行為への対応（虚偽・誇大広告や詐欺的な販売方法等を主導的に行う第三者の法的な位置付けにつき、今後要検討。）
 - ・ 新たなデジタル取引の出現などを踏まえたBとCの境界の在り方
 - ・ 通信販売における適格消費者団体の差止請求の対象範囲の拡大（特定商取引法に基づく差止請求の事案の動向を引き続き注視し、拡大の要否、適否等を判断するために必要な事項について継続的に情報把握・分析を実施。）

VII おわりに

- 報告書の内容は、検討委員会における真摯な議論を踏まえて取りまとめたもの。消費者庁においては、報告書で提言された事項等について、実務的かつ法技術的な観点からの更なる検討を行った上で、早期の実現を図るべき。
- 新たな規制の導入に際し、事前の周知等を図るための時間も必要となるものの、早期に制度的な実効性を図ることが極めて重要。

（以上）