

2021年（令和3年）3月26日

内閣総理大臣 菅 義偉 殿  
内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）井上 信治 殿  
消費者庁長官 伊藤 明子 殿  
衆議院議長 大島 理森 殿  
参議院議長 山東 昭子 殿  
自由民主党総裁 菅 義偉 殿  
立憲民主党代表 枝野 幸男 殿  
公明党代表 山口 那津男 殿  
日本共産党幹部会委員長 志位 和夫 殿  
日本維新の会代表 松井 一郎 殿  
国民民主党代表 玉木 雄一郎 殿  
社会民主党党首 福島 みずほ 殿  
れいわ新選組代表 山本 太郎 殿

内閣総理大臣認定適格消費者団体  
特定非営利活動法人京都消費者契約ネットワーク  
理事長 野々山 宏  
〒604-0847 京都市中京区烏丸通二条下ル秋野々町 529 番地  
電 話 075-211-5920  
F A X 075-746-5207

## 特定商取引法等の書面の電子化に強く反対する意見

当団体は、消費者の権利擁護を目的として、消費者、消費者団体、消費生活相談員、学者、司法書士及び弁護士らで構成し、平成19年12月25日に消費者契約法13条の内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体である。

### 第1 意見の趣旨

「消費者被害の防止及びその回復の促進を図るための特定商取引に関する法律等の一部を改正する法律案」（以下、「本法律案」という。）のうち、特定商取引法が定める全ての取引類型及び預託法に関し、交付が義務づけられた概要書面及

び契約書面の電子化を内容とする規定を設けることについて、強く反対する。

## 第2 意見の理由

### 1 消費者被害の実態

2019年度において、全国の消費生活相談の件数は93.3万件にのぼり、その件数は高止まりしている。そのうち、約3分の1に当たる約31万件が、65歳以上の高齢者に関する消費生活相談である。全体の消費者被害・トラブル額は、約4.7兆円にのぼり、深刻な状況にある（消費者庁消費者白書第1部第1章）。



近時は、悪質な訪問販売の事例として、「契約をせかされて不要なリフォーム工事をした」という訪問販売によるリフォーム工事例や、点検に来たと言って来訪し「工事をしないと危険」などと言って商品やサービスを契約させる「点検商法」等の相談が多く寄せられている<sup>1</sup>。また、「不用品を買い取るというので家に来てもらったら強引に貴金属を買い取られた」など、自宅で物品を買い取ってもらう際の訪問購入に関する相談が、全国の消費生活センター等に寄せられている。特に60歳以上の高齢者の割合が全体の約7割を占めているのが特徴的で、中には終活でまとまった不用品を処分する際にトラブルに遭うケースもみられる<sup>2</sup>。

こうした不意打ち的な勧誘による悪質商法については、毎年消費者から多くの相談が寄せられ、相談件数は高止まりしており、特に、高齢者が被害に遭うケースが

<sup>1</sup> 国民生活センターウェブサイト「訪問販売によるリフォーム工事・点検商法」（2021年3月5日）

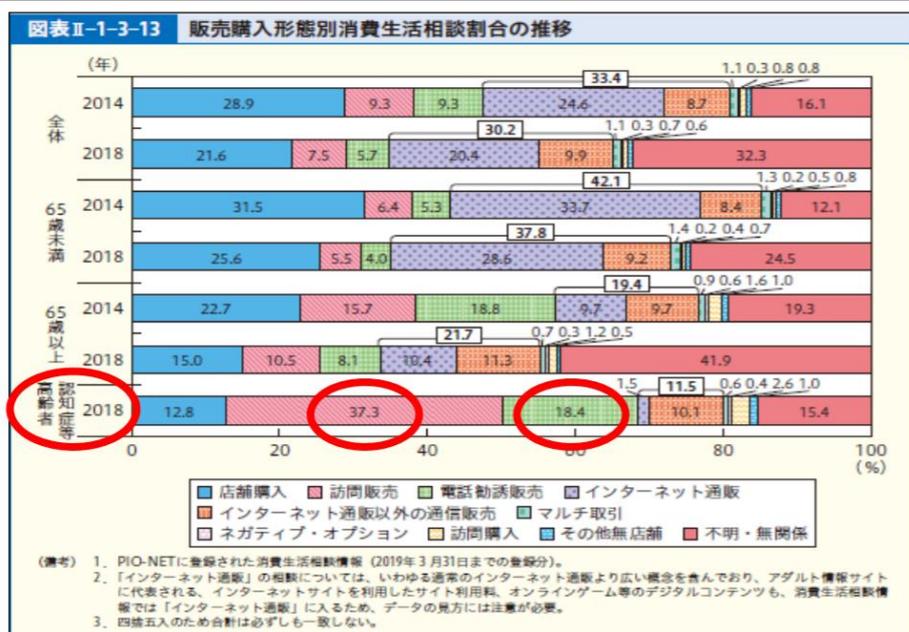
<sup>2</sup> 国民生活センターウェブサイト「不用品を買い取ると言ったのに貴金属を買い取られた！！—終活の一環！？高齢者を中心に訪問購入のトラブルが発生しています—」（2017年9月7日）

多い。

さらに、近時は、判断能力が減退した高齢者が、訪問販売や電話勧誘販売による被害に特に遭いやすく（消費者庁消費者白書）、深刻な被害に繋がりやすいという状況が報告されている。

### 消費者問題の現状③：販売購入形態別の消費生活相談

- ・認知症等高齢者は「訪問販売」の割合が約4割と際立っている。
- ・また「電話勧誘販売」も約2割を占めている。



(出典)令和元年版消費者白書

訪問販売をはじめとする不当な勧誘が行われやすい類型については、特定商取引法が特別な消費者保護のための規定を置いている。

## 2 特定商取引法の改正法案の提出

ところが、2021年1月14日に開催された内閣府消費者委員会本会議において、消費者庁は、特定商取引法が定める通信販売を除くすべての取引と特定商品等の預託等取引契約に関する法律が定める取引について、オンライン契約か対面契約であるかを問わず、消費者が承諾すれば、電磁的方法により契約書面や概要書面を交付することを容認する内容への改正を検討する旨の方針を示した。この方針を踏まえ、同年3月5日、本法律案が閣議決定され、国会に提出された。

しかし、本法立案は、以下の点で問題である。

## 3 特定商取引法が法定書面等の交付を義務付けた趣旨に反すること

(1) 特定商取引法は、不当な勧誘が行われやすい類型につき特別な消費者保護の規定を置いていること

特定商取引法が対象とする取引類型のうち、訪問販売や電話勧誘販売は、自ら求めない突然の不意打ち的な勧誘により即断を迫られることから、消費者が契約内容を正確に認識した上で十分な判断ができないまま契約締結に至りがちである。

また、特定継続的役務提供や、サービス提供を長期多数回まとめて契約する類型であるため、その内容について実際に受けてみなければ不明瞭な部分が多く、契約内容が不明確かつ複雑になるおそれが強い。

さらに、連鎖販売取引及び業務提供誘引販売取引は、取引に不慣れな消費者に対し会員拡大による利益收受や提供された業務による利益收受を勧誘文句としつつ経済的負担を求める取引の仕組みであり、儲け話に惹かれて経済的な負担金額や利益收受の困難性等について冷静に検討しないまま契約締結に至るおそれが強い。

特に昨今、こうした取引類型の中で高齢者の判断力等の不足につけ込む悪質な手口も多く、事業者側に有利な形で消費者の意思形成が誘導され、消費者が望まない契約を締結させられるという被害が生じている。

特定商取引法は、このように不当な勧誘が行われやすい類型につき特別な消費者保護のための規定を置いているのである。

(2) 書面交付義務の意義

特定商取引法が上記のような取引において、契約内容等を記載した書面の交付を義務づける趣旨は、契約締結前ないし締結直後に販売業者から消費者に書面を交付させ、消費者が気付いていない契約内容の不利な側面に気付く機会を与えるとともに、消費者が契約内容を冷静になって確認して考え直す機会を与え、さらには、その後も債務の履行状況について契約条項に照らして判断する手掛かりとする点にある（契約内容の警告機能とクーリング・オフの告知機能、保存機能）。

(3) 書面の電子化の問題点

ア 警告機能の低下

仮に、このような契約書面及び概要書面が電子化された場合には、高齢者をはじめとする電磁的交付について不慣れな消費者にとって、契約内容を理解する機会を奪われるに等しく（消費者のなかには、電磁的画面にアクセスすることすら困難な者も存在する）、上記の書面による警告機能が失われるか、又は著しくその機能が減退するおそれがある。

書面の電子化を認めた結果、スマートフォンの10cm角の小さな画面で契約内容・条件を読み取らなければならないとなれば、画面をスクロールし拡大していかなければ必要な情報を確認できず、一覧性を欠くこととなり、契約条項全体の中で不利な点を確認することは困難である。

書面の電子化によってトラブル防止の警告機能が低下することは明らかであり、消費者被害防止目的の確保を揺るがせにしない代替措置もなく電子化することなどは許されない。

#### イ クーリング・オフの告知機能の低下

特定商取引法の定める書面の交付は、クーリング・オフ期間の起算点として機能するものであり、その交付義務に関しては、概要書面及び契約書面の記載内容及び記載方法について具体的に規定し、クーリング・オフについては、赤字・赤枠・8ポイント以上の活字により、無理由かつ無条件の解除権の要件と効果を具体的に記載しなければならないこととされている（特商法施行規則6条等）。

これは無理由かつ無条件の解除権が付与されていることを積極的に消費者に告知する機能を確保するためである。予備知識のない消費者でも、契約書面を開いて一覧すれば、赤字のクーリング・オフの記載を容易に発見できるようにしている。こうしたクーリング・オフの告知機能が電子化によって同様に確保することができるとは到底考えられない。

#### ウ 保存性の面での問題点

電子データは事後的に改訂・改変が容易であり、契約締結時の契約条項が改変されるおそれが強い。PDF ファイルを送付し、消費者の側で独自に保存すれば契約内容を固定できるが、高齢者をはじめとする電磁的書面に不慣れな消費者にとってそのような作業は容易ではない。

### 4 消費者が電子データの交付を納得ずくで承諾することはあり得ないこと

(1) 上記のとおり特定商取引法の取引類型は、不意打ち的な勧誘や儲け話を強調した勧誘などにより、契約締結の意思決定自体が不完全または歪められた状態になりやすく、「納得ずくの契約の締結」が困難であることから、書面交付義務やクーリング・オフ等の法規制が加えられている。このような取引類型においては、契約締結の意思形成自体が不完全な状態となるおそれが前提とされているのであるから、書面の電子化に対する承諾についても、消費者が「納得ずくの承諾」をしたと評価することはそもそもできないものである。

(2) 電子化が許容されれば、一般の販売業者は経費負担の軽減の観点から、悪質

業者は書面交付の警告機能の積極的な回避を狙って、書面の電子交付を積極的に推奨していくことが容易に想定できる。そうした実態が原則かしていくことで、結局、消費者は書面交付義務の警告機能・クーリング・オフの告知機能の意義やその機能低下のリスクを自覚しないまま、電子交付を承諾することになってしまう結果となることは明らかである。

オンラインの通信販売の契約締結手続においては、各種の契約条件の選択肢について承諾するというチェックを事前に入れておく取扱い（デフォルト設定）が多用されているが、特定商取引法の書面の電子化については承諾をデフォルト設定するなど論外である。

(3) 消費者庁は、「納得ずくの承諾」に限定するよう政省令や通達・ガイドラインで定めるとの見解である。しかし、法律上、電子データの提供を承諾した場合には電子化を認めるという結論を規定すれば、様々な形で真に納得していない承諾が取られる事態が生じることが容易に想定できる。

政省令・通達・ガイドラインで対応するとの回答は、こうした危惧に対する措置を具体的に検討しないまま勧めるもので、電子化に反対する多くの意見を無視するものである。

(4) 以上より、消費者が電子データの交付を納得ずくで承諾することはあり得ないことから、「消費者が承諾した場合」を要件として電子化を認める方針には強く反対する。

## 5 結論

以上より、本法律案のうち、特定商取引法が定める全ての取引類型及び預託法に関し、交付が義務づけられた概要書面及び契約書面の電子化を内容とする規定を設けることについて、強く反対する。

以上