

2021 年（令和 3 年）1 月 25 日

消費者委員会

委員長 山本 隆司 殿

レスキュー商法被害対策京都弁護団
弁護団 事務局長 弁護士 増田朋記
(御連絡先)

〒604-8186

京都府京都市中京区烏丸御池東入

アーバネックス御池ビル東館 6 階

御池総合法律事務所

電 話 075-222-0011

FAX 075-222-0012

書面の電子化に対する消費者委員会の反対意見発出についての意見書

レスキュー商法被害対策京都弁護団は、トイレの水道工事や鍵開けといった、緊急時に事業者を呼んだところ、現地にて想定外の工事を施工されることとなり、結果として高額な請求を受けることとなったというレスキュー商法を取扱事件とし、京都弁護士会所属の有志の弁護士によって結成された弁護団です。

このような商法に対する被害救済は、特定商取引に関する法律による規律（とりわけ訪問販売に関する規律）が重要なものとなっています。

そこで、当弁護団は、実際に発生した消費者被害について、特定商取引に関する法律による規律を利用して被害救済実務に携わる立場から、以下のとおり意見書を提出します。

第1 意見の趣旨

消費者委員会は、消費者庁に対し、特定商取引に関する法律上のすべての取引類型及び特定商品等の預託等取引契約に関する法律上の取引について、電子化を認めることについて反対意見を発出すべきである。

第2 意見の理由

1. 問題意識

(1) 消費者庁の方向性

消費者庁は、2020年（令和3年）年11月7日の規制改革推進会議成長戦略ワーキンググループにおいて、担当大臣から、オンラインで完結するはずの特定継続的役務提供事業が、契約書面の交付義務があるために、オンラインで完結しないことになっているという問題提起に対して、「電磁的方法による送付を希望しない又は受領できない消費者の利益の確保の方法や電磁的方法により送付した場合のクーリング・オフの期間の起算点等を整理した上で、デジタル化を促進する方向で、適切に検討を進めてまいりたい。」と回答した。

そして、消費者庁は、第335回消費者委員会において、オンライン完結型の特定継続的役務提供にとどまらず、特定商取引に関する法律（以下「特商法」という）上のすべての取引類型及び特定商品等の預託等取引契約に関する法律（以下「預託法」という）上の取引について、消費者の承諾があった場合と限定しつつも、一律に書面の電子化を認める法改正を行うとの方向性を示した。

（2）書面の電子化の問題点

- 電子化は、特商法上の契約書面の交付義務の機能である警告機能（契約締結直後に積極的に契約内容に目を向けさせ、勧誘時の説明や広告と実際の契約条件の齟齬に気付かせる機能）、教示機能（クーリング・オフ制度を知らせる機能）を損なう。
- 電子データは事後的に改定・改変が容易であり、契約締結後消費者が知らない間に契約内容に改変が加えられるおそれがある。
- 書面という物質が残ることには、契約者以外の家族等第三者に契約の存在を認識させるという消費者問題の端緒となる。書面の電子化はこの端緒機能を喪失させる。
- 特商法は、不意打ち的な勧誘や利益を強調した勧誘がなされるために、その場で適切な判断をなすことができない消費者を想定して、各種の規制を設けている。かかる問題のある取引類型において電子化について真意に基づく電子化の事前承諾を得ることは困難である。

（3）問題意識

消費者問題に関わる者であれば誰でも上記（2）の問題点が容易に想定するところである。かかる問題点について消費者庁も当然想定しているはずである。しかし、消費者庁は、これらの問題点について何ら検討することなく、担当大臣からの問題提起を逸脱して取引やトラブルの特徴についても書面の電子化の必要性についても異なる特商法上の他の取引類型や、

規制する法律さえも異なる預託等取引にまで書面の電子化を推し進めようとしている。

2. 従前の消費者庁の問題意識とその後の検討状況

(1) 2011 年（平成 23 年）年当時の消費者庁の問題意識

消費者庁は、奇しくも今からちょうど 10 年前の平成 23 年 1 月 20 日、内閣に設置された高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT 総合戦略本部）の「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部情報通信技術利活用のための規制・制度改革に関する専門調査会（第 5 回）」において、特商法の交付書面の電子化について、別紙のような意見を述べている^{*1}。

その消費者庁の意見の趣旨は次のとおりである。

- 電磁的交付について消費者からの明示的意思表示があればという仮定の妥当性に疑義がある。
- 昨今、高齢者の判断力・交渉力不足に付け入る悪質手口も多く、不意打ち的に勧誘を受ける消費者が電磁的交付について積極的な承諾の意思表示を行う取引形態になっているとは考えにくい。
- 電磁的交付の検討には、積極的・明示的な承諾の意思表示の実現が可能な環境が整っているのか十分かつ慎重な実態把握が必要である。
- 特商法で定める取引類型は全て消費者が不利な状況で契約がされ得るものであり、電磁的交付については送受信時期を偽ること等消費者トラブルを惹起する危険性、法の趣旨を踏まえると、慎重な検討が必要である。
- 受信確認等の技術的要件については、技術要件の詳細が不明であり、消費者保護の観点から十分要件を満たすものか不明であり、電磁的交付の可否の判断は困難である。

(2) 現在の消費者庁の状況

この 2011 年当時の消費者庁の特商法の交付書面の電子化についての問題意識は、上記 1 の問題意識と同じであり、消費者問題に関わる者にとっては至極当然のものであり異論を挟む余地がない。

この 10 年間に於いて、高齢者のトラブルの増加、通信技術やデジタル化の進捗により、2011 年当時よりも、検討すべき点はより格段に増えている。

しかしながら、この 10 年間にはもとより、今回の「デジタル・ガバメント」実行計画の検討にあたっては、消費者庁は、上記問題意識について全て解消

*1 「電子書面の有効性」に係る書面調査結果（資料 9－1）

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kaikaku/dai5/gijisidai.html>

されたのか、あるいは、「十分かつ慎重な実態把握」や「慎重な検討」あるいはより慎重な検討が必要なのかについて、検証、議論を十分にしている形跡はみられない。

3. 消費者委員会本会議での委員の問題意識

(1) 第335回消費者委員会（2021年（令和3）年1月14日）

- ① 消費者庁の担当課長に対するヒアリングにおいて、ほとんどの委員から書面の電子化について反対意見あるいは慎重意見やそれらの考えに基づく質問がなされた。
- ② 反対意見の理由はおおむね次のとおりである。
 - 紙書面で交付されることで消費者本人や見守り者が初めて消費者側の権利に気づくという機能（効果）が認められていたが、電子化ではこれが阻害される。
 - 消費者側は紙書面交付が原則だということを知らず、事業者側が電子化が原則のように振る舞い、上記のような紙書面交付の機能（効果）が阻害されることが容易に想定できる。
 - 参入規制や説明義務等の規制整備のない特商法類型で、電子化が許容されている他の業態での議論は妥当しない。電子化によるさらなる被害が予想される。
- ③ 慎重意見は具体的には、(i)十分な議論検討が必要で拙速に判断すべきでない、(ii)消費者の承諾の取り方の検討が必要、(iii)まずは継続的役務提供でスタートし、状況・課題等の検証が必要という意見であった。

それらの理由はおおむね次のとおりである。

 - 訪問販売や電話勧誘販売は不意打ち性があり、承諾を取るに際しては不意打ち的な状況が排除された後である必要がある。
 - 参入規制がなく悪質商法も少なくない特商法、預託法の規制類型全てに導入するのは相談現場の懸念も多く性急であり、特定継続的役務提供契約で導入して社会実験を踏まえるべきである。
 - 法令上の論理整合性を理由に消費者保護をおろそかにすることは許されない。特定継続的役務提供契約とその他の類型には誘引の中の不意打ち性に差異がある。オンライン完結の特定継続的役務提供契約で問題がないかどうか検討した上で、他の類型に広げるかどうかを考えるべきである。

(2) 第336回消費者委員会（2021年（令和3）年1月20日）

関係団体として公益社団法人全国消費生活相談員協会（以下「全相協」という。）及び公益社団法人日本訪問販売協会（以下「訪販協」という。）に対するヒアリングにおいて、全相協からは書面の電子化に対し強い反対意見が述べられるとともに訪販協から次のことが明らかとなった。

- 会員事業者からは書面の電子化についてこれまで強い要望はない。
- 書面の電子化についてこれまで業界で検討したことはない。
- 消費者からのクーリング・オフの通知について電子化すると、契約者である消費者本人からの通知であるかの確認、トラブルとなった場合の証拠化の方法等の検討が必要。
- 仮に電子化する場合、電子化について消費者の実質的承諾を得る方法については、これまでの事業形態以上のことが必要となると負担感がある。

（３）各委員の意見について

（１）の各委員の反対意見、懸念は１の問題意識と同じである。（２）のとおり訪販協では電子化の要望もなく検討もなされていない。そのため、関係団体からのヒアリングによっても（１）の各委員の反対意見、懸念は何ら払拭されていない。

特に、特商法、預託法の規制類型は、その勧誘に不意打ち性・利益誘導といった性質が伴っており、そのような性質のある勧誘と一緒にされる消費者への同意取り付けにより、消費者が真に自身のリスクを理解した上での有効な電子交付への承諾を行うとは到底評価できないという問題意識は全く除去されていない。

４．まとめ

以上のとおり、消費者委員会の各委員の問題意識は 2011 年当時の消費者庁を含む消費者問題に関わる者の問題意識と同一であり、数々の問題点について消費者庁において具体的な検討がなされたことはない。そのため、現時点において各委員の反対意見、懸念を払拭する要素は全くない。その当然の帰結として、消費者委員会は今回の特商法上のすべての取引類型及び預託法上の取引について、電子化を認めることについて賛成する理由は存在しない。

被害救済実務に携わる立場として、消費者被害を増大させ、またその救済を困難とする結果となることは容易に想像できるものであり、このような書面電子化には強く反対する。

以上