

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
第1回 議事録

消費者庁取引対策課

第1回 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

1. 日 時：令和2年2月18日（火） 17：00～19：16

2. 場 所：中央合同庁舎第4号館共用220会議室

3. 議 題

（1）事務局からの説明

（2）意見交換

4. 出席者

（委員）

河上委員（委員長）、荒井委員、有田委員、池本委員、大森委員、鹿野委員、高芝委員、辻委員、永沢委員、長谷川委員、樋口委員、増田委員、松岡委員、万場委員、吉村委員

（消費者庁）

衛藤内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）、伊藤長官、高田次長、小林審議官、笹路取引対策課長、武田取引対策課課長補佐

（オブザーバー）

独立行政法人国民生活センター 松本理事長、経済産業省、警察庁、金融庁

○笹路取引対策課長 それでは定刻になりましたので、第1回「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」を開催いたします。

本委員会の委員長でございますが、今回、消費者庁長官の指名によりまして、河上先生にお願いしております。

それでは、河上委員長、よろしくお願い申し上げます。

○河上委員長 本委員会の委員長に指名されました河上でございます。よろしくお願いいたします。

本日は、お忙しいところ、各委員に御参集いただきまして、誠にありがとうございます。

まず冒頭に、衛藤内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全担当）から御挨拶をいただきます。衛藤大臣、よろしくお願いいたします。

○衛藤内閣府特命担当大臣 消費者及び食品安全担当大臣の衛藤晟一でございます。

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の第1回開催に当たりまして、御挨拶申し上げます。

まず、本検討会の委員の皆様におかれましては、御多忙のところ御参集いただきまして、誠にありがとうございます。

特定商取引法及び預託法に基づき、迅速かつ厳正に対処することは、消費者取引の適正化のために極めて重要であります。

そして、消費者取引の適正化は、我が国経済の健全な発展のためにも不可欠と考えています。

一方で、消費者の脆弱性につけ込む形での悪質商法は残念ながら後を絶たず、特に悪質な、いわゆる販売預託商法によって大きな消費者被害が発生しています。

これに対して、迅速に対応することで消費者被害の拡大を防ぐことは基本ですが、より迅速かつ厳正に対処していくために、制度面も絶えず見直しを行っていく必要があると考えています。

私自身も就任以来、現場の相談員の方からお話をお聞きし、あるいは国会で議論する中で、実際に行われた悪質商法を強力かつ早期に抑えるためにどういったことができるのか、何が必要なのか考えてきたところでございます。

この点につきまして、それぞれの専門的な御知見をお持ちの皆様方から、是非突っ込んだ議論をお願いできればと思っています。

加えて、経済のデジタル化、国際化が進む中で、デジタル・プラットフォーム企業が果たすべき役割や、越境取引への対応などについても、消費者が安心して取引が行われるように検討が必要になっていると考えています。

本日お集まりの専門家の皆様におかれましては、特定商取引法と預託法の法改正を視野に入れた、充実した議論を行っていただきますようお願いし、御挨拶とさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

○河上委員長 衛藤大臣、ありがとうございます。衛藤大臣はこれにて御退席されます。

(衛藤大臣 退席)

○笹路取引対策課長　ここで、カメラ撮影は終了とさせていただきます。取材をされる方は、後ろの椅子に座って傍聴いただければと思います。よろしくお願い申し上げます。

(カメラ撮影終了)

○河上委員長　それでは次に、本日の資料につきまして、事務局からお願いいたします。

○笹路取引対策課長　本日用意いたしました資料でございます。紙でも皆様の席に置かせていただいておりますが、iPadでも御覧いただけるようになっております。

iPadは、スライドが前のディスプレイで示しているものと同じものに私の操作でなるようになっておりますが、御自身で適宜他の操作をしていただくことも可能でございます。

まず、資料一覧として目録がございますけれども、資料1は「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について」ということでございます。この委員会の趣旨ですとか、検討事項などが書いてございます。

資料2でございますけれども、この検討委員会の委員の名簿でございます。皆様のお名前と肩書き、あとオブザーバーについて書いてございます。

資料の3でございます。この検討委員会の運営要領の案でございます。運営要領の案は、後ほど、皆様に御異議がないか確認させていただきますので、内容について確認させていただきます。

1. 委員長は、議長として検討委員会の議事を整理する。
2. 委員長は、委員長代理を指名することができる。
3. 検討委員会は、原則として公開とする。ただし、特段の理由があると委員長が認めた場合は、検討委員会の全部又は一部を非公開とすることができる。
4. 議事要旨及び検討委員会における配布資料は、原則として、検討委員会終了後に速やかに公表する。ただし、特段の理由があると委員長が認めた場合は、委員長の判断により配布資料を非公開とすることができる。
5. 委員長は、必要に応じ、適当と認める有識者等を参考人として招致することができる。
6. この要領に定めるもののほか、検討委員会に関し必要な事項は、委員長が検討委員会に諮って定める。

資料3は、以上でございます。

資料4でございますけれども、今日、主に議論をする前提となる、事務局において取りまとめた、現状と検討の視点に関する資料でございます。

それから、参考資料といたしまして1から9までお付けしております。

参考資料１は特定商取引法の概要、参考２は預託法の概要、それから参考資料３から参考資料６については、関連する行政処分、あとで少し言及します行政処分の詳しいプレスリリースの内容、参考資料７は消費者委員会からの販売預託商法に関する建議、参考資料８は消費者委員会の販売預託商法に関する意見、参考資料９は今日の議論の補足資料として池本委員から配布していただいている資料でございます。

資料は以上でございます。

○河上委員長　ありがとうございます。

それではまず、資料３の運営要領の案についてお諮りいたします。

この運営要領を検討委員会として決定することについて、御異議ございませんでしょうか。

（首肯する委員あり）

○河上委員長　では、御異議は無いようですので、この案のとおり決定いたします。

次に、本委員会の委員を御紹介させていただきます。これは事務局の方からお願いいたします。

○笹路取引対策課長　ありがとうございます。

本委員会の委員の皆様については、先ほどの資料２に掲載されている皆様となります。時間の都合上、個々の皆様の御紹介は割愛させていただきます。それから、増田委員は今日は途中で退席されるということでございます。以上でございます。

○河上委員長　ありがとうございます。

また、本委員会のオブザーバーとして、独立行政法人国民生活センターの松本理事長、関係省庁より経済産業省、警察庁、金融庁からも御出席をいただいております。

ここから先は、私、自由に少ししゃべっていいというお話だったので、ちょっとだけ自由にしゃべらせていただきますけれども、実は私、２期、３期、４期と内閣府消費者委員会の委員長を務めさせていただいておりまして、その間に、消費者契約法の改正とか、いろいろな議論をやらせていただきました。このメンバーの中にもお世話になった方がたくさんいらっしゃいます。

今日もケフィアの例の振興事業に関して、警察の方から逮捕があったという報道に接しましたがけれども、ジャパンライフの事件をはじめとして非常にたくさんの被害者、そして巨額の被害額が出ているということは皆さん御承知のとおりであります。その意味では、制度的な対応が必要かどうかというような議論をしている段階ではもうございません。今は我々の共通の敵であります、そうした犯罪的な組織的な詐欺行為をやっている事業者とか、そういう人たちに対して、そういう組織的な詐欺行為というものに対して、消費者をどう守るか、消費者の被害が生じた場合に、どうやったら速やかにその被害が回復できるかということを、みんなで知恵を出し合って、ここで考えていく必要があります。

非常に短い期間ではありますけれども、集中的に審議して意見を取りまとめていきたい

と考えております。その上でやれることを1つずつ、速やかにできることから積み重ねていくというつもりでおります。ゴールはいろいろ違うところもあるかもしれませんが、理念的にはほとんど皆様と変わらないと私は信じておりまして、その意味では、知恵を出し合うためにも是非力を貸していただきたいと思っております。

委員の皆様には、おそらくそれぞれの団体のバックアップグループのようなものがある場合があるかと思います。事業者団体の方だけではなくて、消費者団体にもそうしたバックアップグループがあるかと思います。それは結構なことなのですが、少なくともこの場においては、皆様の個人としての識見が問われていると考えていただければと思います。それぞれ知恵を出し合っていて、納得できるところで意見をどんどんまとめていくという形で議論を進めていきたいと思っております。

有識者としての皆様のことについて、私もこのメンバーの顔ぶれを見たときに本当にびっくりしました。取引対策課のメンバーはサムライぞろいできて、私もこの委員長を引き受けるのに少し躊躇したところもあったのですが、皆さんものすごい熱意であります。長官も含めて消費者庁が今こそやると言ってくださっているので、ここは我々も腹をくくって意見をまとめていきたいと思っておりますので、忌憚のない御意見を出していただければと考えております。どうぞ、よろしくお願いいたします。ちょっと頼りない委員長ではありますが、皆様のお力をいただければということでもあります。

それでは議論に入りたいと思っております。まず、事務局から御説明をお願いいたします。
○笹路取引対策課長　ありがとうございます。

それではお手元の資料4、パワーポイントのA4の横の資料でございますけれども、これを御覧いただければと思います。

まず、消費者を取り巻く経済とか社会の現状ですとか、全体論を簡単に御説明させていただきます。

スライドの3ページでございますけれども、高齢化がやはり社会全体で進んでいくということで、65歳以上の人口が非常に割合としても増えますし、人口減少の中で高齢化が全体として進んでいっています。それから、お一人暮らしの高齢者の方の比率も男女問わず上がっていくということで、ある意味、不意打ち的な、つけ込み型の勧誘ですとか、あるいは悪質な事業者がそれを利用しやすい環境が社会的にも作られていくということ、我々としてはよく心に置いた方がいいだろうということでございます。

スライド4でございますけれども、国民生活センターに寄せられている苦情相談の年齢別の内訳でございますけれども、やはり70代、80代の苦情相談に占める、そういった不意打ち的なビジネス手法でのトラブルというのは、他よりも際立って多くなっているということで、現状でも既にこういった傾向は出ているということでございます。

もう1つ、お年寄りだけではなく、若い人も、ある意味、非常に悪質な商法に狙われやすい対象であるわけでございますけれども、御承知のとおり、民法改正によりまして成年年齢が引き下げられるということでございます。令和4年から施行ということございま

すけれども、現状、若者をこういったターゲットにした状況を見てみますと、やはり苦情相談の件数を見ますと、20代でいわゆるマルチ商法ですとか、あるいは呼び止めて喫茶店で勧誘したりですとか、セミナー会場で勧誘したりですとか、それで違法な行為をするといったような、そういうトラブルはやはり20代になって多くなっています。これが成人年齢の引下げによって、より拡大してしまう危険性もあるのではないかと、そういう危機感を持って我々は対処すべきではないかと思っているところでございます。

スライドの7は、これはマクロの総務省の家計調査の統計から見たものなのでございますけれども、世帯主が70歳以上の消費項目、消費する分野のもの、それを分子にして59歳以下、比較的若い世帯主のいる世帯の消費の金額を分母にしまして、よりお年寄りの世帯主の方が消費する額の多い分野、その順位を付けたものなのでございますけれども、左側に70歳以上の世帯主の世帯の消費が多いものがございます。

設備の修繕・維持ですとか、健康保持用摂取品ですとか、よく消費者トラブルの多い、そういった悪質商法において扱われている商材、サービス、そういったものがこういった統計上も割合高齢者が消費する度合いの高い物であったり役務であったりするという、マクロのデータからもこういった状況が窺えるわけでございます。

以上が悪質商法の現状でございますけれども、もう1つの柱としまして、技術革新ですとか、新しい分野で新しい課題も出てきているということでございます。特に経済のデジタル化に伴う課題でございますけれども、良いこともたくさんある一方で課題も出てきているということでございます。デジタル・プラットフォームというものが出てきて、すごく選択肢も広がるし、便利にもなっているのですけれども、新しいタイプの課題も出てきている。あるいは新しいデジタル技術の中で、シェアリングエコノミーのような新しい取引も発展してきていたり、あるいは決済手段も多様化・高度化していると。その結果、下にございますけれども、電子商取引の市場規模は年々急拡大しておりまして、既に17兆円ぐらいの規模に確実に至っているということでございます。

スライドの9でございますけれども、経済のデジタル化に伴って、消費者トラブルの苦情相談におきましても、やはりインターネット通販に関する相談、苦情というのは、いずれの世代においても非常に大きなシェアを占めているという現状でございます。

ここまでの現状の分析でございますけれども、今日の議論の材料といたしまして、検討の方向性ということでこれから簡単に御説明をさせていただきます。

スライドの11でございますけれども、特商法と預託法がまさにこの委員会での主な検討のテーマの枠組みとなるわけなのですけれども、御承知のとおり、特商法はもともと訪問販売法として昭和51年、預託法は昭和61年に制定されております。

その後、特商法については累次にわたりまして、必要性に応じて改正がなされてきております。全部の改正はここに書いてございませんが、今回議論するものと関連するような改正で直近のものについては記載をさせていただいております。

預託法については、昭和61年に制定されたわけですが、昨年、消費者委員会の

方から、いわゆる販売預託商法について深刻な消費者被害が生じているということに鑑みて、法制度の在り方ですとか、執行の在り方、その他必要な検討を行うということで建議がなされるとともに、具体的な意見も提出されております。

参考資料に付けておりますが、こうした世の中の変化に応じて、あるいは状況に応じて、臨機応変に制度の見直しですとか、新しい制度、執行の在り方、これを是非皆さんと一緒に考えていきたいと考えております。

スライドの12でございますけれども、今回の主な検討の方向性ということで、大きく2つの柱があるのではないかと考えております。

まず、緑色の方でございますけれども、消費者の脆弱性につけ込む悪質商法への対策強化ということでございまして、悪質ないわゆる販売預託商法への実効性ある対策ですとか、あるいは過量販売ですとか適合性原則などにつきまして、消費者被害の拡大を迅速に防ぐための施策などについて、特に取締りが強化、迅速化されるようなルールの整備について皆様と考えていきたいと思っております。あわせて、被害者救済の抜本的強化につながる民事上のルールなどにつきましても、是非、議論をしていけたらと思っております。

それから下の2番目の課題で、青い枠の方でございますけれども、経済のデジタル化・国際化に対応したルールの整備ということでございます。経済のデジタル化に対応したルールの整備ということで、プラットフォームを経由した取引が新しく出てきて増えている、あるいは詐欺的なインターネット通販、アグレッシブ通販と名付けておりますけれども、新しいタイプの悪質な手口も出てきている。その他、デジタル化に対応した課題などにつきまして広く議論をするとともに、こういったインターネットを通じた取引により特徴的なのは、国際的な取引も非常に容易になってきて便利になってきている一方で、やはりそういった国際的なトラブル、問題に対しても積極的に対応していくことをやはり考えていくべきではないかということで、経済の国際化に対応した特商法などの分野でのルールの整備ということも是非検討していきたいと思っております。

今後、議論いただきたいという事項につきまして、議論の出発点の検討の視点を簡単に御説明させていただきます。まず、論点①から論点③まででございますけれども、この緑色の、消費者の脆弱性につけ込む悪質商法への対策強化の論点①ということでございます。

いわゆる販売預託商法への対策の強化ということでございますけれども、スライドの15、16にございますとおり、いわゆる販売預託商法と称される取引の手口があるわけでございますけれども、実際に勧誘内容にあるような内容と異なって消費者が購入したり、あるいは預けた商品が全く存在しないとか著しく量が少ないとか、預けた商品を運用してリターンがあると言っておきながらその実態が無いなど、そういう問題があると同時に、スライドの16にありますとおり、実際の消費者に対してリターン、配当と称してお金は配られたりしているわけですが、実は次に売った消費者の代金を回し回しにして、ポンジ・スキームと言われるような形態で事業を行っていたりしまして、消費者トラブルが顕在しにくい中で、重大な被害が気付いたときに発生するという深刻な問題が生じてい

ると、非常に問題であるという問題意識でございます。消費者庁としましては、特商法及び預託法を活用しまして、厳しく対処してきているところであります。

ジャパンライフについて、平成28年12月から平成29年にかけて4回の行政処分を行っているほか、WILL株式会社につきましても2回にわたって業務停止命令などの行政処分を行っております。業務停止命令24か月というのは一番重い処分でございます。ただし、課題もあると我々は認識しておりまして、それを今回議論していただきたいと思っております。

スライドの19でございますけれども、論点の①でございます。

消費者が勧誘されている取引、それが真に持続可能なものであるのか確実に判断することができるように、例えば事業者の業務ですとか財務経理、そういった状況ですとか、あるいは預託の対象となっている商品の保有、運用状況などにつきまして、以下のようなそれぞれのところで何らかの対応が必要なのではないかと考えています。

1つ目の○でございますけれども、事業者による、そういった記録資料、エビデンスの類いの管理・保存ですとか、あるいは消費者側へのきちんとした情報提供、それは広告での義務的記載事項でもあるかもしれませんが、勧誘時の説明義務でもあるかもしれませんが、あるいは行政への、きちんとした違法性が無いということの、あるいは持続可能なものであるということの合理的な根拠を示す資料の提出を、必要に応じて求めていきたいという問題意識でございます。

2つ目の○でございますけれども、新たな商品ですとか、権利、役務による販売預託商法が行われた場合に、迅速に対応するためにどのような方策があるか。あるいはこれに限らず、その他に預託法に関連して見直すべき事項、新たに考えていくべき事項がないかということも、是非御議論いただければと思っております。

スライドの20は参考まででございますけれども、特商法におきまして、不実告知などに関してあります条文でございます。事業者から合理的な根拠を示す資料を提出してもらいまして、それがなされない場合は違反行為がなされたものと見なすという規定でございます。

論点の②でございます。消費者の脆弱性を狙った悪質商法への法執行の強化・迅速化ということでございます。消費者の脆弱性につけ込む悪質商法ということで、最近の例を示させていただきます。

行政処分事例で、株式会社さくらメンテナンス工房（過量販売）と書いてございます。住宅リフォーム工事を行う訪問販売を行っていた業者でございますけれども、正当な理由が無いのに、日常生活において通常必要とされる工事の回数ですが、分量を著しく超えることを知りながら契約の締結をして勧誘していた過量販売の事例でございます。住宅リフォームで、過量販売で行政処分を行ったのはこれが初めてでございますけれども、主に高齢者宅などを狙いまして何回にもわたる高額なリフォーム工事を繰り返して、案件によっては数千万という契約金額に上る事例もございました。

もう1つの行政処分事例は、株式会社iXSというものでございます。連鎖販売業者でございますけれども、若者、学生に対して、消費者ローンでお金を借りさせてまでして、連鎖販売の契約をさせていたというものでございまして、適合性原則の違反に係る行政処分の事例でございます。

スライド23でございますけれども、今回議論していただきたい論点②でございます。高齢者ですとか若者を狙った悪質商法などのうち、特商法が規制する過量販売ですとか適合性原則違反、こういった行政処分を、今御説明したように行ってきたところなのでございますけれども、その処分に先立つ調査の過程で専門的又は複雑な事項も多くて、処分までに時間を要する傾向がございます。

そのため、消費者被害の防止の拡大、これを防いで迅速に処分を行っていく方策はないかと、その他にもよりこうした法違反事業者に対する取締り、法執行を強化・迅速化していくために必要な事項はないかということ、特商法の世界でも是非今回議論をさせていただけたらと、必要な事項があれば制度改正を行っていきたいと考えているような状況でございます。

スライドの24は参考でございますけれども、この特商法の執行に際しましても、挙証責任の転換によって行政処分に係る調査を迅速化するという規定が既にございます。こういったものも参考になるのではないかと考えてございます。

スライドの25も同じことでございまして、現在、不実告知ですとか虚偽・誇大広告に関しましてあるような規定を、もうちょっと他の分野、他の項目、他の類型でも使うことができないかということでございます。

それから、消費者の脆弱性につけ込む悪質商法へ対策強化ということで、論点の③、3つ目でございます。消費者被害の抜本的強化ということでございまして、スライド27でございますけれども、消費者被害の抜本的強化、民事上にも何らかうまく連携をして、こういった消費者被害の拡大を防止したりですとか、救済を強化していくようなことを考えるべきではないかという問題提起でございます。

例えば、預託法に関しまして、特商法に現在あるような不実告知等が行われた際の契約等の取消しに係るルールですとか、あるいは適格消費者団体による差止請求権に係る規定を設けることが考えられないか、あるいは預託法におきまして、最終的に破綻することが確実なスキームであるにもかかわらず締結が行われた預託契約につきまして、どんな民事的効力が考えられるのかということも、やはり議論することが重要ではないかと考えております。このほか、消費者庁が行った行政処分に際して認定された違反事実、例えば不実告知だと、そういうことを民事訴訟においても何ら活用できるような方策が考えられないかと、こういう点も大事なのではないかと、事務局としては考えてございます。また、それ以外の消費者救済の強化に資するような民事上のルールということも議論の俎上に載せることもあっていいと思っておりますので、積極的に御意見を賜ればと思っております。ここまでが従来型の主な悪質商法への対策強化という柱でございます。

それから、スライドの29からは次のブルーのグループでございますけれども、経済のデジタル化・国際化に対応したルールの整備ということでございます。簡単にバックグラウンドを御説明いたします。スライドの30でございますけれども、デジタル・プラットフォーム企業が介在する取引というのは増加しております。B to Cのエレクトリックコマースの通販の取引量も増えておりますし、C to Cのフリマアプリですとか、ネットオークション、こういったところも着実に増加しています。

スライドの31でございますけれども、これは従来型の通信販売のイメージでございます。左側にB、事業者（販売業者）がいて、右側にコンシューマー、消費者（購入者）がいるということでございますけれども、テレビですとか雑誌、新聞などの広告を媒介にしてなされるわけですが、基本的に広告という手段を通じて、ある意味スタティックに、そこに広告表示あるいは何らかの広告宣伝行為がなされて行うということで、消費者は基本的に自由意思の下に行うということで、特商法では最低限の表示義務ですとか、虚偽・誇大広告の禁止など、ルールが定められているところでございます。

スライドの32でございますけれども、デジタル時代の通信販売ということで、これはプラットフォームを介した取引を1つの例に書いてございますけれども、大分様相が異なってきておりまして、事業者、消費者とともに、多数の当事者がプラットフォーム上に参加して、いわゆるネットワーク効果で、ものすごく市場の拡大、取引の拡大もなされている。もちろん選択肢も広がって、マッチング機能があったり、検索機能もあったりしますので、消費者利便はものすごく高まっていますし、選択肢も高まっているわけでありましてけれども、デジタルならではのトラブルなども出てきている。それから、国際的なクロスボーダーの取引も増加しているということであります。加えて、双方向での広告提示ですとか、誘引も可能になっているところが、従来型の通信販売とデジタルとで異なっているところではないかと考えております。また、匿名での取引も容易にできたりなど、そういった特商法上の表示義務などと、ある意味、対立とまでは言いませんけれども、調整が必要な状況も出てきているというところでございます。

スライドの33でございますが、そうした中でどういうトラブルがあるかという具体的な例でございますけれども、半分といいますか、従来型のトラブルと同じようなトラブルもこういったデジタルの世界でも起こっている、ものが届かないとか、思っていたものと違っていた、偽物であるとか、不良品を買わされたとか、こういったものは割合、古典的なトラブル、それと同じ性質のようなものだと考えられますが、デジタルならではの特有なトラブルといたしまして、時間制限のもとで焦らされて何らかの購入をしてしまったか、やらせレビューというものを信じてしまったとか、あるいは、次はトラブルとまでいかなかったかもしれませんが、ターゲティング広告が自分に対して来て少し気持ちが悪いとか、いろいろ論点があるというところでございます。

スライドの34でございますけれども、プラットフォーム企業が介在する消費者取引での消費者の認識というところは、やはりプラットフォームの看板ですとか、クレディビリ

ティを手がかりにして消費者が取引に入っているという側面も極めて大きいのではないかと
いうところもございます。やはり安心してプラットフォームを使った取引も消費者が行
える、あるいは消費者が安心してデジタル上のインターネット通販とかも利用できる、こ
ういった環境を積極的に作っていくというのは、消費者トラブル、消費者被害を防止する
ということ以上に、今後のデジタル経済、我が国の経済社会を発展させていく上で、成長
戦略の正にエンジンとしていく上でも極めて大事な視点であると考えておりまして、そう
した環境、消費者がより安心して取引に入ってこういった取引も拡大していくような環境
をいかに作っていくかということは、極めて大事な課題ではないかと考えております。

スライドの35は、そうした問題意識からデジタル化に関して、消費者庁で現在開催し
ている各種の検討会、検討委員会の図でございます。左上がこの検討委員会でございます
けれども、別途、左下に開催しておりますデジタル・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、昨年の12月から開催しておりますけれど
も、こちらでの議論も参考にしながら、この検討委員会でも具体的な制度の在り方ですと
か、事業者、関係産業界との協力の在り方などにつきまして議論をしていきたいと考える
ております。

最後、スライドの36でございますけれども、経済のデジタル化・国際化に対応したル
ールの整備ということで、この検討委員会で御議論いただきたく際の視点でございます。

まず、デジタル・プラットフォームを経由した取引のルール整備でございますけれども、
まずは特定商取引法の規制内容というのは通信販売の分野であるということございま
すので、オンラインモール、マーケットプレイスですとか、アプリストアを主に想定して検
討していくということが適切なのではないかと考えております。

その上で、消費者がより安心してインターネット上で取引を行うためにどういうことが
考えられるのかということを議論していきたいと、業界の自主的な規制あるいは共同規制
なども含めて、忌憚なく議論をしていきたいということを考えてございます。

それから、インターネットを通じた取引というのは国際的な越境取引もどんどん行われ
ていますし、そういった消費者の選択肢も広がっているわけでございます。そうした中で
特商法の規制、日本の法律の規制と、日本の消費者に被害が生じていけば海外の事業者
に対しても規制が及ぶものではあるわけですが、実際の法施行という課題があるわ
けでございます。国際的な越境消費者取引が拡大している中、どういう方策があるかとい
うことも、是非今後の検討の重要な柱の1つとして検討していきたいと考えております。

以上、資料4につきまして御説明をさせていただきました。事務局からの説明は以上で
ございます。

○河上委員長　ありがとうございました。

それでは、今回は第1回ということでもありますので、ただいま事務局から説明いた
だいた資料についてでも結構ですし、その他、各委員の皆様の問題意識を忌憚のない形で御
披露いただければと考えております。

なかなか時間が短いので申し訳ないのですが、大体4分程度ということでお願いいただければと思います。

なお、本日、増田委員におかれましては、所用で、途中で退席されるとお伺いしておりますので、まずは松田委員から御発言をお願いできますでしょうか。

○増田委員　ありがとうございます。お時間いただきまして、恐縮します。

今、御説明いただきました検討の方向性については賛成しております。今回、主な点についてお伝えしたいと思っております。

豊田商事事件以降、八葉物流とか、近未来通信とか、そしてジャパンライフと、大型消費者事件というのが、販売預託商法、もしくは類似の形式の事件であったということは御存じのとおりだと思いますが、その他にも、連鎖販売取引の形でレンタル商法をしてきた例として、携帯電話充電器であったり、フットバスのレンタルだったり、それから相手方に運営を任せて投資した例として、海外植樹林オーナーとか、エビ養殖とか、様々な事件がありました。

これら全て、私も相談を受け付けて交渉してきたという経験がございます。その中で訪問販売とか連鎖販売、業務提供誘引販売などに基づいて交渉してきましたけれども、預託法を使つての交渉というのは1回もありません。相談現場においては、預託法は全く使うことができなかったというのが現状だったと思います。

ジャパンライフに関しましては、10年以上も前に相談を受けた際、そのときも1000万円単位の相談でしたので、現場では近く破綻するに違いない、そのときには、日本中が大変なことになるというような話をしていたことが思い出されます。

連鎖販売と業務提供誘引販売は、特商法の中でもかなり厳しい規制がかかっておりますけれども、それ以上に悪性が高いと思われる販売預託に関しては、非常にルールが緩く、また民事ルールもほとんど無いという状況ですので、その悪質性から考えれば、連鎖や業提よりも、より厳しい規制があるべきではないかと考えています。

具体的には、これから皆さん、御発言をされると思いますが、まずは指定商品の撤廃であったり、クーリング・オフ期間の延長とか、禁止行為の拡張であったり、取消権の導入とかということが当然考えられるかなと思います。

それから、事前の情報開示と、参入規制も是非御検討いただきたいと思っております。私どもの方に御相談を寄せられる場合は、破綻が近いですので、被害回復はおよそ望めない状況です。

特に高齢者に関しては、これに伴って生活保護を受けるような状況になったり、老人鬱になったりということがございますので、被害の未然防止ということを考えていただきたいと思っております。

そして、その他の改正の1つ大きい問題として、通信販売の問題ですが、通信販売はそもそも自らの意思で取引を行うという前提から、クーリング・オフもなく禁止行為も限定的であると。ただ、こういう時代になってきたときに、果たして自らの意思で契約

をしているということが言えるのかという疑問があります。一度資料請求などをすると、それ以降、攻撃的なメールやターゲティング広告あるいは動画などが送りつけられて、ずっと読み進めていくというような状況となり、1対1の勧誘に非常に近い状況で情報商材などを買うということがございます。勧誘と広告の問題は消費生活相談の現場では解決していませんので、やはり法律の中で明記していただきたいと思っています。

最後に、デジタル・プラットフォームに関してですが、既に大手プラットフォーム事業者の方々が示していただいているような内容を、国として具体的に明確にしていきたいというのが希望です。

そして、クレジットカードの加盟店管理責任と同程度の加盟店管理責任を課していただきたいと思っています。

消費者は、お店の規模も実績も分からない、所在が明確ではない相手から購入するという意識は全くなくて、やはりプラットフォームの信用をプラスした信用ということで購入しているわけですので、是非そこら辺をお願いしたいと思います。

最後に、海外のプラットフォームに関してですが、観光庁の海外のOTAのガイドラインによって、海外の事業者に、こうしてほしいということを示したということがございますので、せめてそういうような形で、国として海外の事業者に示すようなガイドラインも含めて御検討をいただければと思っています。以上です。

○河上委員長 どうもありがとうございました。それでは、引き続きまして、左手から順に御発言をいただきますが、荒井委員、お願いできますでしょうか。

○荒井委員 ありがとうございます。日本商工会議所の荒井と申します。

商工会議所は、全国に、今、124万の会員を抱えております。産業構造的に当然なのですが、中小企業が非常に大多数でありますので、そこに軸足があることになりましたが、大前提は、やはり公正で自由な競争が行われて、市場のメカニズムが上手く機能して、一方で消費者の方々が安心して消費をする。それで、国民生活が豊かになっていくこと、これが日本の成長につながっていくのだと思っています。

事業者からすると、経済活動というのは、なるべく自由にやりたいのですけれども、ただ、一方で、事業者間の力関係もありますし、今回議論するような事業者と消費者の問題もありますので、いろいろと規制があるということだと思っています。特に悪質商法に対しては、厳しく対処していくというのは当然だと思っています。

冒頭、委員長から共通的な敵というお話がありましたけれども、消費者の方にとってはもちろんですが、真面目に事業に取り組んでいる事業者にとっても迷惑な話でありまして、健全な経済活動を阻害しているものだと思っています。

したがって、基本は悪質な事業者をどうやって排除していくのかということだと思っています。いろいろと御説明がありましたが、やはり現状の分析とか深掘りをしっかりとしていくことが大事であると思っています。消費者委員会の意見でも指摘されていましたが、どうしても問題が発生すると、内容が表面化するのですけれども、通常は、実態

はなかなか分からないなと思っています。

これから、この検討会で何らかのルールを検討していくのだと思いますけれども、法律の規制なのか自主規制なのか、あるいは業界的なルールを策定するのか、いずれにしても一定のルールを何かしら決めていくときに、やはりターゲットが的確にキャッチできているのか、逆に言えば、真面目な事業者や、健全な事業者にまで影響を及ぼすことは避けていく必要があるのではないかと思います。

それから、規制のコスト等も重要なファクターかと思っております。まず、現状を分析して、ターゲットを明確にして、そこに対して効果的な方策というのは、どのようなものがあるのかという形で議論していくということが、健全な事業者の成長を促しますし、安心して消費者の方々が消費をすることにつながっていくと思います。

それから、デジタル・プラットフォームの話ですが、インターネットのショッピングサイトは、もはや社会インフラです。消費者にとって非常に便利ですが、事業者サイドにとっても、例えば販路開拓や生産性向上などに結びつけるための有力な手段であります。したがって、いろいろ発展してきたわけですが、それに伴っていろいろな問題が出ているということだと思います。検討に当たっては、消費者の方を含めて取引の安全性や安定性、これが大前提となりますが、同時に、やはりデジタルのプラットフォームという仕組み自体は産業競争力の源泉であることから、これを健全に発展させていくという観点 중요합니다。例えば、シェアリングエコノミーは、今、インターネットが無いとできませんが、こういうビジネスモデルが創出されてきていることや、商工会議所でも取り組んでいる地方創生では、販売サイトを使って、地場産品や地域の資源の販路開拓の一環でやっています。消費者保護を図りつつ、そういうプラットフォーマーのイノベーションのマインドや、あるいは地域活性化への貢献など、そういうことを損なわず、両者を両立させるようなルールの整備に関する検討を期待したいと思います。以上です。

○河上委員長 では、有田委員、お願いします。

○有田委員 主婦連合会の有田と申します。私は、今回の検討会にあたって事前に発言ペーパーを作ってきておりません。これまで主婦連合会が今回の検討会に関連する意見書などを提出しており、その内容なども含めて発言を行いたいと考えておりますが、先ほど、識見というように委員長の御挨拶にもございましたように、今後、いろいろな立場の方の御意見も伺いながら、私自身の意見をこれからの検討会で発言していくつもりです。

ですから、当初から経済活動を阻害するというようなことで、利害関係が対立して議論が進まないような形ではなく、最終的なところで、経済活動に弊害が出てくるようなところはどのように対応すればよいかということを議論すればよいと考えております。委員長がおっしゃったように、悪質な事業者からどのようにして消費者を守るかをそれぞれ立場の違いを乗り越えて検討すべきだと思っております。主婦連合会の事務局では、相談員の資格を持ったメンバーが相談を受け付けております。ただし、その相談の内容については、消費者法に関連したものばかりではありませんので、先ほど、専門家の方がおっしゃった

ような形では、一々細かなことは申し上げませんが、しかし、これまで意見を出してきたことで少しでも触れさせていただきますと、特に消費者の脆弱性につけ込むということを問題視しております。

例えば、民法の成人年齢引下げという前に、若年者の消費者被害防止救済のための施策拡充を、という意見も出してきております。他には、今後、成人年齢が引き下げられたときに、今でも問題になっている、大学生がマルチ商法で大学生を勧誘して被害者を生むことがさらに増えてくるのではないかと考えていますし、被害者が被害者をまた作っていくようなことにならないとも限りません。最初に、今後議論していく中で意見を出していきたいと申し上げましたが、もう1つだけ関連して問題だと思っているのは、具体的に申し上げますと、クーリング・オフの期間が短いのではないかと考えています。クーリング・オフの期間を8日からもっと長くすることによって、若者や高齢者の脆弱性を保護することが可能なのではないかと考えており、悪質な事業者ではない方にどのような弊害が起こってくるかということは、別途、検討すればいいと思っております。

相談を受けたわけではありませんが、先ほどの資料のグラフの中にも出てきたように、高齢者が自宅にいてお金を持っていると思われるのだと思いますが、リフォーム業者が、近くをうろうろしながら屋根に勝手に上がり、お宅の屋根はこんなふうに痛んでいるからということで訪問してきて勝手に上がり込んでくる。ちょっとこわもての人が来ると怖いわけですから、断ることができずに契約をしてしまったということを現実知っています。悪質な事業者をどういうふうに法律のもとで縛っていくかということに対して、消費者の立場から意見を出していきたいと思えます。

これまで、消費者庁を応援しようと言いつつも、まだ、消費者のための施策を行っているとはいえない、不十分だと思っていました。主婦連合会も、今回ほど期待していることはありません。更なる期待を持って意見を出していきたいと思えます。以上です。

○河上委員長 それでは、池本委員、お願いします。

○池本委員 池本でございます。参考資料9を配付していただいておりますので、それに沿ってポイントだけ申し上げたいと思えます。

まず、販売預託商法の問題ですが、私、弁護士になって三十数年ですが、初めて取り組んだ大型事件が豊田商事事件でした。それ以来、最近のケフィアの件まで、ここに主なものだけ挙がっているのでも、1兆円を超える被害が起きているわけです。これをどうやって防いでいくのかという、本当に深刻な問題だということを、まず、確認していただきたい。そして、2ページ目で、ジャパンライフについては、消費者庁が約1年間に業務停止命令を4回繰り返して非常に頑張っておられたわけで、残念ながら4回の行政処分がその都度報道されましたが、グラフにありますように、ほとんど相談は出てこない。最終的に倒産した報道が出て、初めて相談がわっと寄せられたという状況です。結局、既存の契約者にとっては、配当は何とか続いていたので、騒ぎ立ると配当がもらえなくなる。まずは様子を見るしかない、寄りかかるしかないという、まさに脆弱な状況に置かれてしまう

わけです。

そうだとすると、下に課題①、②と書いておきましたが、契約者が苦情の申出をして、それを契機に取り締まるということでは決定的に遅くなる。もっと早くに実態を把握して、取締りに入るような法制度でなければいけない。これが第1点です。

そして、新規の勧誘行為を停止するというだけではなく、集めた資金について更なる活動や配当の中で実施するという、これ自体を完全に止めることまでやらなければ、この問題は解決しないと考えます。

その場合、この販売預託商法をきちんと規制する上で、取引対象を明確に絞ることです。現在の法律は、販売の部分がなく、商品を預かって運用し、配当するという、この略図でいうと下の部分だけですが、これで指定商品制を外すと、それこそシェアリングエコノミーがみんな入ることになりかねません。

むしろ問題なのは、販売し、預かって運用して配当するという、実はそれ全体が1つの投資取引なのです。

次のページにありますように、現物まがい商法に流れる危険性があるというのは、正にその販売プラス預託という仕組みになっているものです。

この点について、シェアリングエコノミー協会に対するヒアリングを行ったのですが、販売して預託を受けて利益を配当するという事業というのはシェアエコ業界でどのくらいありますかという質問に対して、本当に1%もない、多分ゼロではないかという回答をいただいております。

もちろん、様々な脱法行為が登場してきていますので、そういうものをきちんと的確に防ぐための要件については、慎重に考えていただく必要があろうと思うのですが、大事なものは(3)にありますように、不当な勧誘行為を出発点にした規制ということでは、決定的に遅くなる、もっと客観的に現物の裏づけを欠く状態、つまり現物まがい取引の状態になったものについては、早期に、まずは業務停止命令をかけるということが必要です。そして、更に罰則によって、それ自体が禁止される、事業自体をやめさせるというところまで詰めていく必要がありますし、できれば、それが組織犯罪処罰法の対象になる、あるいは、犯罪被害財産の還付制度によって被害救済にもつながるということまで考えていただく必要があるのではないかと思います。しかも、そういう現物の裏づけを欠く状態は、民事的にも無効であるという規定を置くことによって、既存の契約者も、この取引がどう評価されているのかというのが分かってくるのではないかと思います。

そして、議論のあるところですが、私は参入規制、入口の規制を入れておかなければ、既存の契約者からの苦情申出を端緒にしたのでは結局遅くなるという問題がやはり拭えません。むしろ、投資取引の本質からすれば、金融商品や信託業法と同列の位置づけの取引だということを理解していただく必要があるのではないかと思います。

そして、行政処分をしても、なかなか事業者が倒産しない、しかも、多数被害者が集まらなければ破産手続もできないということで、ジャパンライフ事件でも御記憶のとおりで

す。行政庁による破産申立権の問題は、消費者庁で平成25年に報告書が出て、引き続き検討してほしいという課題だったはずなのですが、その後、十分な議論がされていません。この点も、今回の法律に入れるのかどうか議論があるところでしょうけれども、是非議論をしていただきたいと思います。何よりも申し上げたいのは、現在の体制の中で実行可能な法制度ではなくて、これだけ深刻な販売預託商法の被害を本当に防ぐために、どういう法制度と、どういう体制が必要なのかということもきちんと議論していただく、それが国民の期待であらうと考えます。

あとの点は、ちょっと時間がないので、お読み取りいただければと思います。以上です。

○河上委員長 ありがとうございます。それでは、続いて大森委員、お願いします。

○大森委員 訪問販売協会の大森でございます。よろしくお願いします。

先ほど来から、悪質な事例が紹介されておまして、私も基本的には、不当な勧誘をやっているものについては、それに対する手当というのをしっかりやっていくべきだろうと思います。しかしながら、我々事業者の立場から考えますと、適正な取引に影響が及ぶようなものについては、きちんと分析をしていただき、慎重な議論をしていただければと思っています。

今日、少し発表の時間をいただけるということで、過去のデータというか、P I O－N E Tの資料もちょっと見てきました。当協会は、1976年の訪販法、現在の特商法ができた後、4年後の1980年に設立をしております。訪問販売業界における自主規制策を推進する団体ということで、事業者を集め、これまでやってきました。

この40年間でございますけれども、当然、消費者の意識や、暮らしのスタイルというのは変わってきて、事業者の販売形態も大変多様なものになってきております。近年では、従来の訪問販売という形態だけではなくて、それに通販又は店販なども加えて、訪問販売に軸足を置いて、複合化の傾向にあります。

また、訪問販売というのも、飛び込み営業というイメージを持たれるかもしれませんが、やはり、集合住宅が増えているということなど、都市でのそうした方法の訪問販売はなかなか難しいということもありまして、例えば、お客様からホームページを見て、事業所に御連絡をしてくるケースというのがあります。それから、事業者が事前にアポを取るケースもあります。いずれにしても、お客様の自宅での取引ということになりますから、特商法の適用を受けるということになりますので、こういう多様な世界が、今、訪問販売協会の中に1つの変化として出てきております。飛び込みの営業だけではない形の世界というのが、どんどん広がってきているのではないかと思います。

一方、相談の状況を、P I O－N E Tのデータを見たのですけれども、2018年度が最も新しいデータなのですから、99万件という相談件数が出ております。このうち訪販の相談というのは、約7万6000件という数字がございます。全体の相談件数から見たら、約8%を占めるということになります。

10年前の2008年度、これは、平成20年度の大きな改正があったときでございますが、それに比べますと、全体の相談件数は5.4%増えておりますけれども、訪問販売については21%の減となっております。2018年度の7万6000件というのは、中をよく見ますと、実は放送サービスとか、インターネット回線、生命保険みたいに特商法の適用を受けないようなものも訪問販売として組み入れられています。

お客様にしてみれば、どれが特商法上の訪問販売なのかということとはわからない中でのことなのですけれども、こういったものが上位の順位の中に含まれている実態がございます。逆に、上位の順位の中に、特商法の規制対象になるというのは当然入っているのですけれども、中には、自主規制をして、件数を減らす努力をされているところもございます。

問題は、先ほど来出てくる高齢者で問題が生じている商材ということになるわけですが、それはある程度特定される一部のものと考えられ、これに対する手当というのは、1つ重要になってくるのではないかと。しかしながら、平成29年の12月に改正施行された特商法が、実質2年近くは経っているわけですが、そのときに新しく制定された業務禁止命令、これについての効果というのは、これから出てくるのではないかと考えております。つまり、看板を変えるなどして、再度不当な勧誘をしないように業務を禁止する規定を設けたわけでございますので、我々の業界からしますと、そういった人たちが、この市場からいなくなるという効果というものを期待しているところでございます。

今般の審議会におきましては、不当な勧誘についてはきちんと解析をしていただいて必要な手当をしていただく、そこでは、業界の立場からいいますと、健全な事業者に影響が出ないような形で、慎重な審議を進めることを期待しているところでございます。以上でございます。

○河上委員長　ありがとうございます。では、鹿野委員、お願いします。

○鹿野委員　慶應大学の鹿野と申します。民法を専門としている者です。

今日は、4分スピーチということでしたので、ちょっと言い足りないところもあるかもしれないと思ってメモを用意し、机上配付という形で、先ほどの池本委員の参考資料9の後ろぐらいにつけて配付していただいていると思いますので、そちらを御覧ください。これだけに尽きるものではないのですが、特に強調しておきたいところとして、主に悪質な預託商法についてと、それから、最後の方にプラットフォーム取引について記載しているところです。

まず、悪質な販売預託商法に関してということですが、被害実態については、既に、先ほど笹路課長からも御説明がありましたし、それから、池本委員の資料の1ページにも、消費者委員会の報告書の表が掲げられていたと思いますが、このメモにも記載の通り、豊田商事事件が発覚して、それを契機としていわゆる預託法がつくられたものの、その後も、繰り返し同種の被害が発生していて、それかなりの人数、かつ、被害額が生じてきました。このような被害が生じるまで、これを食い止めることができなかったという現実があります。

そして、その特徴は、既に先ほど池本委員がおっしゃったとおりなのですけれども、販売して預託するというところだけを形式的に捉えると、何が悪いということになりそうなのですが、実は販売したはずの物品等が無い、だから、もちろん運用実態が無いというようなことで、要するに、販売と預託という形式を使いながら、単に金銭を巻き上げる手段になっているというところに、非常に大きな問題があるのだと思います。

しかも、消費者から見ると、かなり高率の配当金が得られますよといううたい文句で取引に入ったものですから、配当金を得られる限りにおいては、事業が順調にいつているように見えて、だから相談にも登場しないというようなところがある。だけれども、客観的に見ると、これは破綻必至の構造を持っていて、実際に破綻したときになって、多くの被害が露呈する。構造的にそのような特色を持っていて、それで繰り返し被害が発生してきたということなのだと思います。

そういうことで、法改正が必要だということは、河上委員長が最初におっしゃったとおり明らかです。現行法で多少運用を頑張るということもあるかもしれないけれども、それだけでは対応できないという段階に来ているのだと思います。

ところで、これは預託法だけの問題なのかということも考える必要があります。そもそもこのような悪質な販売預託商法というのは、出資法とか、金融商品取引法の規制を潜脱するというような側面があると思われますので、そのような法律の見直しということも考えられるかもしれません。ですが、まずは預託法を改正することによって、実効的な規制で被害の拡大を防ぐということと、それから被害の回復を促すということが考えられるべきだと思う次第でございます。

そして、メモの2ページを御覧いただきますと、公法的な規制としてどういうものが考えられるかといいますと、これも網羅的に挙げているわけではないのですが、まずは、現在は政令指定制になっているわけですが、これは容易にその規制をくぐり抜けることを可能にしてしまうような仕組みですので、撤廃すべきだと思います。その上で、先ほど池本委員もおっしゃったとおり、規制する悪質な取引についてはきっちりと要件立てをして、それについてのルールを設けるというような形で、その対象の限定をするべきだと考えているところです。

それから、勧誘行為規制の強化と、実態を欠く販売預託商法の禁止ということですが、先ほども言いましたように、最も問題なのは、実態が全くなくて、お金を巻き上げるための手段として販売と預託という形式が取られているというものでありますから、要件立てをどうするかというのは、更に具体的に考えなければいけないところがありますけれども、これ自体を罰則をもって禁止するということが必要であろうと思われます。

なお、勧誘行為規制では対応できないのではないかなという御意見もあるかと思いますが、勧誘行為規制において、その実態を欠くものだとすることを早期に発見するための糸口になる、そういうルールが設けられるとすると、それも検討する必要があるのではないかと考えているところであります。

それから、これにも関連し、実効性の確保措置の検討が必要です。要するに禁止の規定を置いたとしても、発見がずっと遅くなったら、もう既に大きな被害が生じているということになるわけですので、早期に実態をつかんで、それで早期に対応を図るということが極めて肝要なのだと思います。

そのためには、立証責任の転換、緩和という言葉がいいのかどうか分かりませんが、行政がきっちりと立証できないと何も手出しできないというようなルールでは、対応が遅くなってしまいます。だから、立証の在り方というのを検討すべきだと思っております。

さらに、先ほど池本委員からお話がありましたように、早期の対応を可能にする方法を、他にも考えるべきだと思います。はじめから参入規制ありきという話では必ずしもないのですが、ただ、他の方法で効率的な方法は難しいということであれば、やはり参入規制が一番確実に、早期の発見と対応を促すということになるのではないかと、そういう思いも持っているところであります。

それから、民事的な救済も重要でして、このような悪質な商法による取引は無効だということを明記するというのも必要だと思います。先ほど池本委員もおっしゃっていたように、金融商品取引法の第171条の2では、悪質な投資詐欺を防止するための対策の一環として、無登録業者が未公開株式の販売をした場合に、それを無効とすると規定されています。これは、そのような行為は公序良俗に反するという基本的な考え方で設けられたものですけれども、これを参考にすることができないのではないかと思います。あるいは取消しについても、行政規制と連携するような形での取消しの規定を設けることができないのかと思います。さらには、それを越えた行政規制と民事的な手段との連携ということで、行政処分の際に認定された違反事実等を民事訴訟において何らかの形で活用できるような、そういう仕組みを作るというようなことも考えられるべきではないかと思っております。

ただ、この手の悪質商法においては、民事的な権利を与え、民事上の請求権があなたにはありますよというだけではうまくいかないところがあります。要するに今までの経験からすると、明るみになったときには事業者はもう破綻していて、財産はどこかに散逸しているとか、隠されていて、その会社自体には財産は残っていないというようなことがあります。ですから、その移された財産を剥奪して、それを被害者の被害回復に充てるというような仕組みが重要であります。先ほども言及がありましたように、組織的犯罪処罰法においては、犯人から犯罪被害財産を剥奪するような仕組みがありまして、それを更に犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律で、被害者の被害回復に充てるというような仕組みもありますので、そのような仕組みに結びつけるということが考えられます。さらには、それも含めて、違法収益の剥奪に関わる制度というものを検討するべきだと考えているところです。

なお、特定商取引法の話は薄くなりましたけれども、悪質な販売預託商法は、訪問販売とか連鎖販売取引、業務提携誘引販売取引という形態を取ったものも多くて、特商法によ

る実効的手当というのも考えてもよいかなと思っていますところですが。

それから、今の悪質な販売預託というのを少し超えて、脆弱性へのつけ込みという話がありました。これも是非もっと広く検討していかなければいけないと思っているのですが、ここでは一言だけ付言しておきます。この脆弱性というときに、もちろん高齢者、若年者が典型的にその被害に遭うことが多いのですけれども、ただ、それだけではないだろうと思います。例えば、大きな震災があった震災被害地域においては、その震災によって非常に困った状態に置かれた人の弱みにつけ込んだ、つけ込み型の商法の被害というものも出てきているわけです。ですから、生身の人間においては、その状況に応じて脆弱性を有することがあるのだというところをきちんと捉えて、それに対する対応も考える必要があるのではないかと考えております。

長過ぎるかもしれませんが、あと、オンラインプラットフォーム等に関して簡単に申し上げます。まず、プラットフォームだけではなくて、オンライン取引については、確かに特商法に通信販売の規制があるのですが、ただ、最近のデジタル取引に必ずしもうまく対応し切れていない部分があるのではないかと、それについて検討すべきだということがあります。それから、プラットフォーム運営事業者の役割と責任というもののについては、明確なルールがないので、この点について新たなルールを構築する必要性は高いと思います。インターネットの普及とオンラインプラットフォームを介した取引の急速な増大に伴ってトラブルも増加してきたわけです。そして、この市場の健全な発展を促すためにも、ルールを整備することが必要であると思っていますところですが。もちろんルールといっても、自主規制、公法的な規制、民事ルールというのをどういうふうに組み合わせるのが最適なのかというようなことも考えなければいけないと思いますけれども、そのルール整備の必要性ということについては、ここで強調しておきたいと思います。

その他、これに関する基本的な考え方ということを書いているのですが、それは検討会の後半戦に入って、また、お話をしたいと思います。

○河上委員長 ありがとうございます。それでは、高芝委員、お願いします。

○高芝委員 ありがとうございます。

先ほど事務局の方から御説明いただいた内容は、非常に論点が多岐にわたっていたかと思いますが、今日は、そのうちの何点かについて意見を述べさせていただきたいと思っています。

まず、いわゆる預託法の関係ですが、特定商取引法の方は、社会の状況の変化に応じて改正されてきて、整備されてきていると考えているわけですが、預託法の方は、この間、必ずしも十分な整備がなされてきたとは言えない可能性があると思っています。このため、特定商取引法と預託法の間で、消費者保護のレベルにバランスが必ずしも取れているとは言えない点が見られるのではないかと考えていますので、そのギャップを埋めるのに必要な議論というのも、今回の検討課題になるのではないかと考えています。

それから、先ほど来御指摘いただいているいわゆる預託法の関係で、物品等が存在しな

いことが、やはり1つのポイントになると私も感じています。預託法の第6条では、内閣府令で定めるところによって、業務及び財産の状況を記載した書類を備え置き、預託者に閲覧させるという規定が現行法の中にもあります。今日の参考資料の3で付けていただいている行政処分でも、書類の備置義務違反、備え置く義務に違反しているということが処分の原因として指摘をされているところです。その中で、監査法人又は公認会計士による会社法に定める監査を受けること、その結果等を踏まえて適法に修正した備置き書類を適法に備え置くこと等を命ずる措置命令まで出されているのですけれども、対象会社は、それに対して違反をした状態で継続しているということも書かれているところがありました。そこで、正確な書類が備え置かれること、それから、備え置かれた書類に虚偽などの記載が無いようにすること、この点を実効性のあるものになるように、内閣府令の見直しも含めて検討をしていただくことも課題になるのだらうと思っています。

それから、特商法の関係です。御説明いただいた中で、著しい過量販売の関係がございました。これは私見ですけれども、著しい過量販売の場合は、通常必要とされる分量のラインと、それから、これを著しく超えた上の方のラインというのでしょうか、その2つのラインがあるのではないかと私自身は考えています。

合理的な根拠の議論をもし行う場合、事業者が販売するときに事業者が当然保持しておくべき合理的な根拠、この点に関する合理的な根拠とは何かというところを、2つのラインの関係も含めて検討する必要があるのではないかと、これは私の問題意識ですけれども持っております。

それから、著しい過量販売の、これは特商法の第7条1項4号になりますけれども、行政処分のところでは、「正当な理由がないのに」ということが要件になっています。この点に関して、事業者が当然保有すべき合理的な根拠というのはどういうものになるのか、合理的な根拠を検討する場合は議論をしておく必要があろうかと思っています。

最後に、もう1点です。

今回の検討課題に入るかどうかは分からないのですが、通信販売の定期購入についての課題があります。特に期間の定めを設けていない定期購入の場合、そして解約するのに1か月前とか2か月前に通知するという条件がついているような場合、代金の支払は1回限りとはならないわけですので、このような場合の広告についての表示の在り方、これも重要な検討課題になるのではないかと思いますのでよろしくお願いします。以上です。

○河上委員長 ありがとうございます。それでは続きまして、辻委員、お願いします。

○辻委員 私は、今、野村證券に籍を置いているのでございますけれども、長らく警察庁におりまして、課長補佐時代、課長時代、局長時代と、悪質商法対策に何らかの形で関わってまいりました。なかなか抜本的な解決というところに届かなかったところもあるのでございますけれども、せっかく今回、いい機会を与えていただいたので、皆さんと一緒に、しっかりとした対策を取りまとめることができればと思っております。

今回の検討の対象あるいは業態が大変多様なので、当然これからパーツを分けて議論し

ていこうということになるのだと思うのですけれども、やはり、どうしても私は事案という言い方をしてしまうのですけれども、事案の本質を踏まえた検討をしていく必要があると考えております。

警察では、悪質商法というものを大きく二つに分けており、「資産形成事犯」、最近では「利殖勧誘事犯」と呼んでいる、要するに資産を形成する、増やすという動機からお金を出した結果として出た被害、そういう事案と、それから訪問販売や通信販売等を利用する中で被害に遭った「特定商取引等事犯」という形で、統計でも分けて取り扱っております。

前者の利殖勧誘事犯というのは、これはその名前のおとおり、結局、投資であつたり、出資というようなことでありまして、今回、消費者庁さんの資料ですので、検討の方向性の2の2というところに、「消費者の脆弱性につけ込む」ということで「消費者」の概念と一緒にくくられていますが、「消費者」の定義の問題になってしまうのですけれども、どちらかという利殖勧誘事犯の被害者は、消費者という一般的なイメージというよりは、むしろ投資家であつたり、出資者であつたりというようなことでありまして、預託法の問題もあれば、出資法の問題もあるというような形で出てきます。

他方、特定商取引等事犯の場合には、いわゆる一般的に考えられている消費者というイメージに非常に近いのではないかと考えておりまして、利殖勧誘事犯の場合には、正に資産の形成、要するに自分の資産を増やすということです。当然、そこには出資をして配当を受けるというところに主眼がある。その配当を与えて、今の低金利の時代に、10%戻りますよというようなものが多くて、大抵はそれが自転車操業的に、こちらの人から入ったお金を別の人に回していくという形に、結果的になるものが多いわけですが、そこには、当然、投資であつたり出資であつたりしますと、そもそもリスクというものが存在するのですけれども、そういう形で当事者として現れるものと、いわゆる特定商取引等事犯の場合には、一般的なイメージでの消費者として現れるということで、被害に遭われる方についても、立場も違っているところもあろうかと思しますので、被害に遭われている方の状態というのを、それぞれの中でよく見極めながら対策というものを考えていく必要があるだろうと考えております。

それと、そもそも今回の検討の対象となる業者さんは、どのぐらいいらっしゃるのか、どのぐらいの規模を対象に考えているのか。特に、今回預託商法ということですので、販売預託業者というのは、一体どのぐらいいるのだろうか。そもそも健全な営業を行っている事業者に影響が出ないように規制を考えるというのはもったもたと思うのですが、そういう事業者はどのぐらいいるのだろうかというのは、なかなか分からないところがあって、そういうのがある程度つかめているのであれば、そういった情報もいただきながら、結局、それによってどのぐらいの規制ができるのか、また、法執行ができるのかということに関わってくると思いますので、そういう情報とかがあれば、御提供いただければありがたいと思っています。

同じように、執行体制ですが、どのぐらい執行体制があるのかということによって、要するに規制、取締りのやり方というのも決まってくると思いますので、その点は、当然踏まえて検討していく必要があろうと考えておりますので、支障のない範囲で教えていただくとありがたいです。

それで、多様な業態と申しましたけれども、今日は時間の関係もあり、販売預託商法ですか、こちらに関してだけ申し上げさせていただきますと、この種の事案というのは、販売預託というのは預託事犯ですね。これは、豊田商事の事件以来、ずっとあるわけで、あるいは、それ以前からも似たような形で被害が出ているわけでもありますけれども、繰り返し、繰り返し被害が出ているので、やはり今までの対応では抜本的に対応できていないということですので、やはり、せっかくこういう機会ができたので、何らかの形で皆さんと一緒に抜本的な対策を考えていく必要があると考えております。

まず、この預託事犯の場合には、ある時点で被害が発生するわけですね。要するに、預託というか、利殖勧誘事犯と我々は呼ぶわけですが、被害が発生するというか、ある時点で被害が発生、あるいは正確には被害が発覚するわけです。それから被害の拡大防止のために行政処分という形になるのですが、どうしてもこれが後追いの形になっていきますので、既に被害は発生している。しかも処分までに時間がかかりますので、被害が大きくなってしまいうということがありますので、ここはできるだけ早く処分に踏み切れる仕組みというのをうまく考えられるかということになろうかと思っております。

2つ目に被害の回復ということで、これも大体損害賠償の民事弁護団ができ上がって、損害賠償請求を各地裁に出されるというのが一般的なパターンでありますけれども、資産がないというか、隠匿されているのだろーと思っておりますけれども、ないということでもあります。したがって、被害回復のための資産を保全する仕組みというのが必要だと思うのですが、大抵破綻した段階では、資産が目に見えるところには置いていないことが間々あるのではないかと思います。したがって、そういう隠匿していく資産をどうやって確保するか、あるいはリスクのある営業をするのであれば、最初からリスクで破綻した場合の補償というものができようなことが、そういうことが、例えば、事業をする場合に前提として義務づけられてもしかるべきではないかということも考えるところであります。

3つ目に制裁でありますけれども、いわゆる刑事責任の追及ということになります。

まず、法で定められたいろんな手続がありまして、これに対する違反、我々は形式犯と言うのですが、それで摘発をやりましても、大抵罪が軽くて、あまり制裁としての威力がないと。他方で、いわゆる実質犯、つまり刑法の詐欺罪で摘発する場合、制裁としては強いのですが、これは時間と手間が大変かかります。膨大な証拠品と膨大な関係者がいるということで、立件までかなりの時間と手間がかかる。したがって、できるだけ何か立件とか手間、これができるだけ簡易に出来て、そして制裁が重くかかると、これが一番理想的なわけでありまして、そういう仕組みが何かできないか、そういうことが考え出せばいいなと考えております。

最後に、今、言いましたものは全部、どうしても被害が発生あるいは発覚してからの対応になりますが、本来的には、この種の事案の場合には、被害の抑止というのが重要になるわけです。そこで、これまでも「うまい話はこの世にない」という広報をずっとしているのですけれども、やはり被害が出てしまうということでもあります。早目に参加した人は儲かっているという場合もございます。したがって、先ほど、どなたかの御発言にもありましたけれども、当初、被害が出てこない。それで、配当が滞り、事業の破綻が顕在化して、どこかで行政の手などが入ったときに被害が確定するようなどころがあるわけですが、そもそもリスクのある事業モデルだし、さらに言えば成り立たない事業モデルなのですから、そういう意味では、こういうものに手を出さないような広報というか、消費者教育とか、警察では広報啓発というのですけれども、そういうものをどういうふうにして工夫してやっていくか。これまでもやってきているわけですが、どうしても被害に遭ってしまっているということでもありますので、教育の仕方、啓発の仕方というものも工夫が必要なのだろうと思っております。

いずれにしても、この種の事案についての被害が後を絶たない、同じようなパターンで出てくるということですので、何か抜本的なとか、有効な対策がここで出せれば大変良いと思っております、微力ながら力にならせていただきたいと思います。以上です。

○河上委員長　ありがとうございました。では、続きまして、永沢委員、お願いします。

○永沢委員　公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会の永沢でございます。

私は、2000年代の初頭から金融分野の消費者活動に長く携わってきており、特に、いろいろな偽の投資話に関する被害に遭われている方々の話を聞きながら、どうしてもこんなものに引っかかってしまうのだろうと思うのと同時に、このような詐欺的な投資話がいつまでも繰り返しばびこっている、この日本というのは一体どういうことなのだろうということを、本当に残念に思っております。

そんなこと考えながら活動しておるわけなのですけれども、まず、悪質な販売預託商法についてですけれども、繰り返しこのような事案が、2000年以降、安愚楽牧場があり、最近ではジャパンライフやケフィアもあり、他にもたくさんありましたし、表に出ていないものもたくさんあると思っております。

表面化しても、もう財産が無いので救済できる状況にないというのが常で、被害に遭われた方々が本当に気の毒なことになっていると思っております。

先ほど、お隣の辻委員から利殖勧誘事犯という区分けをしていただきました。一般の普通の方が物品を買って、そして人に預け、それで配当を得るというようなことは、利殖目的以外ではしないものであります。また、その仕組みを見ますと、それは実際にはどう見ても、お話を聞くとビジネスとしては成り立たないものでもあり、それは、本当は詐欺以外の何者でもないと冷静に見ると分かるのですけれども、こうした事業系の詐欺的な利殖

話というのがいつまでも繰り返されるのは、他の委員の方からも御指摘がありましたけれども、自転車操業で配当している限りは、お金を出した本人、当事者が気づかないということがございます。特に私が問題に思っておりますのは、一定の金融リテラシーのある人であれば、こういう話はおかしいぞと気付くところ、金融取引の経験の乏しい人とか、周囲にそれはおかしいよと指摘するような人がいない高齢者などが被害にあっているという点であり、社会的弱者が被害者になっているということです。やはりこういう状況は、社会正義としておかしい、放置しないということを、しっかりと検討会での審議のスタート地点として決意することが必要だと思っております。

今回、様々な御提案を事務局の方からいただいております。持続可能性のあるビジネスであることを立証する責任を事業者側に転換する案などは、消費者庁が行政処分をするまでの時間を短縮でき、被害の拡大を防ぐ効果が期待できます。被害にあっていることに気がつかない人に代わって消費者庁が動くということ、速やかに動くということが大変重要ですので、非常に有効な対策として期待しているところです。

私は、池本委員からも御意見が出ておりましたけれども、悪質な事業者を本当に排除していくためには、こうしたビジネスをさせないことが一番大事だと思っております。時間をかけた議論が必要かもしれませんが、やはり登録制の導入という選択肢は、引き続き、検討の俎上に置いておいていただきたいと思います。例えば金融商品取引法では、登録制を導入して参入規制を導入し、悪質な事業者を入り口で払い、その上で、無登録営業は公序良俗違反で無効ということで被害者救済を迅速にできるようになっており、詐欺的投資話・利殖話の被害防止ならびに被害救済には有効であると思っております。

また、悪いことする人たちというのは、繰り返し器を変えて、会社の形を変えて悪いことを繰り返しますので、登録制にして、悪いことを一回した人が役員をしている事業者は登録をさせないというようなことも、この種の事件が繰り返されるのを断つためには必要なのではないかと思っております。

もちろん、鹿野先生からも御指摘がありましたように、預託法だけで対策可能とは思っておりません。省庁を超えて、様々な法律を組み合わせ、こういう悪質な、詐欺的な取引を社会から追放するという覚悟が、この検討委員会の出発点でありたいと思っております。細かいことは、今後の議論でさせていただきたいと思っております。

後半のテーマにつきましては、時間も限られていますので簡単にさせていただきますけれども、通信販売につきましては自らの意思で取引を行っているということが前提になっておりますけれども、果たしてそうなのかと、昨今伝えられるトラブル事例を前にして、多くの方が疑問に思いはじめていると思います。

複数の委員の方からも御指摘がありましたけれども、私として思いますのは、例えば、気付くと定期購入契約をしていて、解約しようと思ったら電話しか受け付けてくれない。その上、電話が混み合っていてつながらない、消費者は根負けをして諦める。こうしたビジネススタイルがはびこるということは、本当に健全な経済と言えるのかと思っております。

インターネット取引については、スマホやパソコンの画面という限られた中で情報を得て購入の判断をしているわけで、もちろんスクロールすれば得られるわけですが、かなり限定された中で意思決定をしているという状況は、果たして十分な情報に基づいて合理的な意思決定をしているのかというところも、検討の出発点としてはどうかと思っております。近代以降の社会においては、契約は個々人が合理的な判断を行うということが大前提になっていますけれども、高齢者や若年者に限らず、状況によっては誰でも合理的な判断が行えなくなるという、そういう脆弱性を誰もが持っているということを前提にして、インターネット取引が中心になっている通信販売についても再検討をしていくことが必要ではないかと思っております。以上です。

○河上委員長　ありがとうございました。では、続きまして、長谷川委員、お願いします。

○長谷川委員　経団連の長谷川と申します。よろしく願いいたします。

先ほど委員長の方からもお話がありましたけれども、健全な事業・取引を奨励し、悪質な商法を排除していくということで、ここに御参加されている方々の間で、基本的な共通認識があるのだらうと思っております。そのためのルールないし市場をどのように作るかについて、知恵をみんなで絞らせていただければと思っております。

その上で、一般的な原則論過ぎるのですが、先ほど、荒井委員からもお話がありましたように、自由かつ公正な取引というものは基本でございまして、その中で市場原理が働いて、消費者から評価される財・サービスを提供している事業者が生き残り、そうでない事業者が市場から退出するというのが基本だと考えております。このメカニズムを十全に機能させていくことが重要であるということが、まず、出発点だと思っております。

その上で、悪質商法につきましては、先ほど河上委員長からも共通の敵ということでございましたけれども、全くそのとおりでございまして、こういった悪質な商法を排除することが重要です。

これに関して少し難しいのは、「では何が悪質か」という話をしっかりと議論することです。実効性にあまりに重きを置いて大きく網をかけますと、逆に真面目にやっている事業者の健全な事業まで阻害してしまうことがありますし、網が小さ過ぎても、網がかかっても悪質商法排除の方策としての実効が上がらなくなってしまいます。そのこのところをしっかりと見極めることが重要であると考えている次第でございます。

先ほど来、何人かの委員の方から御指摘のあった参入規制、届出制なり登録制なりということだと思いますけれども、これにつきましては、設計次第では、先ほど申し上げた市場メカニズムに触れる前、要するに市場に入る前の参入規制になるということ、また、悪質事業者排除にとって実効性があるのかどうか、要するに、無登録営業というか、そういったものまで排除できるのかどうかということ、さらに、登録後に監督をするということに恐らくなると思いますけれども、そのときにかかる行政コストの多寡をどう考えるかということ、といった点があり、慎重な議論も必要なのではないかなと、今のところ何となく思っているところでございます。

他方、今、問題があるものとして指摘されている販売預託商法の本質は、これも何人かの委員の方から御指摘あったように、要するに、直接モノが無い、それが実際に運用されていないという点だと理解しております。そのことに対して直接アドレスするような方法で知恵を出すことも、1つの方策などではないかと考えている次第でございます。

あと、後段のプラットフォームの話でございますけれども、事務局で御用意いただいた資料の12ページないし36ページについて、12ページの方で申し上げますと、○が2つ書いてございまして、2つ目の○の、経済の国際化に対応したルールの整備というのは正に必要なことだと思っております。独占禁止法の分野などでは、各国の当局で行政協定を結んで取り組むというような取組も行われております。また、規制当局ではないですけれども、国民生活センターもいろいろ他の国の同じような組織と連携されていると伺っております。プラットフォームに関する取引についても、そのような取組を進めていったらどうかと思っております。

最後、1つ目の○の、経済のデジタル化に対応したルールの整備ということでございますが、12ページの資料で掲げられている論点と、あと30ページ以降で、特に36ページに論点がまとめられています。若干、焦点が絞られていないようなところもあるような気がいたしまして、何をターゲットにして、どのようなものを問題だと考えて検討していくのかというのを明確にした上で検討を進めた方がいいのではないかと思っております。以上でございます。

○河上委員長 ありがとうございます。では、樋口委員、どうぞ。

○樋口委員 販売預託に関しては、消費者委員会でもいろいろ議論をして、意見をまとめて、かなり具体的なことについて答申、意見を出しているところでもありますけれども、そこは離れて、個人として、最初の委員会ですので、ちょっと考え方を申し上げたいと思います。皆様からそれぞれの課題について、いろいろお話が既に出ているところでもありますけれども、基本的には、市場というものをどう考えるかということは非常に重要だと思っております。市場を活用していくということについては、私も異論はございません。

ただ、これは、消費者の観点から、消費者が正しい選択を行えるような市場ということが、非常に重要なポイントになってくるのではないかと思います。そういう観点から考えますと、限定合理性という言葉がありますけれども、消費者が必ずしも賢い消費者として完全な行動を市場でできるわけではございませんので、特に脆弱な消費者あるいは消費者の脆弱性ということが、今日非常に重要な論点になってきていますので、そういう中でどういう形の仕組みを考えたらいいのかというのが基本的な認識でございます。

それを踏まえて、今回1つ焦点になっている販売預託の問題ですけれども、これに関しては、健全な事業者とは明らかに異なる悪質な業者であることが明確でありますし、悪質な業者であるがゆえに、脱法的なことをいろいろ繰り返してきているということなので、ここはきちんと分けて議論していかなくてはいけないと思います。こうした悪質業者は、市場に本来参入すべき資格が無いのではないかと思います。それで、悪質業者をどう排除

するかということが問題となる訳なのですが、そこについて私は、行政当局に是非具体的に知恵を出していただければと思います。

今回も論点ということで、かなり具体的な内容が盛り込まれていますが、私たちが、ここは行政に信頼を置いてお願いをしてきている部分ですので、行政として是非一步踏み込んで、これまでの制度にこだわることなく、思い切って実効性の高い手段を考えていただきたい。特に地方の行政あるいは消費者相談の窓口等、消費者庁以外にも様々行政として取り組んでいる部門がございますので、悪質業者対策については、そういう方々とのネットワークを強化しつつ、実効性の高い方法を迅速に具体化していただくということが重要ではないかと思っています。

消費者委員会の方では、消費者法の今後の在り方について、昨年の6月に報告書をまとめていまして、その中では、公正な市場を実現するためのルール及び担い手のベストミックスという考え方を基本とすべきだと指摘しています。ベストミックスというのは、民事ルール、それから行政規制、そして企業の自主的な取組のベストミックスということでございまして、基本は、やはりそこから考えていくべきではないかと思っています。

行政には期待するわけでありますが、行政だけで全て問題解決をすることは難しいわけですから、関係者の間でしっかりした協力関係ができるような形で、悪質事業者が立ち入る隙の無い形の市場というものを実現していくことが重要ではないかということでございます。辻委員からもお話がございましたけれども、その際には、行政処分だけでは問題解決が図れませんので、やはり、警察の取締りであるとか、そういったことも念頭に置いてルールを整備していただきたいと思っております。

具体的な議論については、これからしていくということだと思いますし、また、委員の皆様からの具体的な内容の御提案もございましたので、私の方でもいろいろ検討していかなければいけないと思っています。その際、行政側から見て、被害実態はなかなかデータを取るのが難しいのかもしれませんが。消費者委員会でも、実はそういう議論が大分ありまして、被害実態をどうやって把握するのかということは単純にはできないかもしれません。むしろ、先ほど申し上げましたように、是非次回など、行政の側から見て、どういうアプローチであればそういった被害を迅速に救済できるのかというようなところに焦点を当てて、今回、論点の中でかなりお書きになっているところを、もっと具体的に御提案いただければ良いのではないかと思います。それについて、まず、きっちり議論をして、その上で、いろいろ追加的な論点が出てくると思うのです。本委員会は、大分、時間の制約もあるようですが、迅速な被害救済という意味でもまず一步を進めて、それから、さらに大きな法制度の問題とか、そういった点にも議論を進めていただきたいと。

法制度ということだと思いますと、特にイギリスの例を消費者委員会でヒアリングしたことがあるのですが、イギリスでは、地方の取引局という窓口において、消費者が被害に遭ったときに相談に行けば、そこから、行政処分だけではなくて刑事的な問題にも踏み込んで同じデータで対応していただけるという実態について、参考人の先生からお話がござい

ました。こうした事例も参考にしながら、是非壁を乗り越えて、最終的には消費者の被害を迅速に救済するということに焦点を絞って議論を進めることができればと思っております。

それから、かなり広範な問題提起をいただいているのですけれども、オンラインプラットフォームについては、私も後半に議論をしていきたいと思いますが、プラットフォーム運営事業者の役割と責任ということについて、鹿野先生からも御指摘がありました。まさにその役割と責任ということについて、どういう線引きをしていくのかということで、是非、議論をすることができればと思っています。

いずれにしても、悪質事業者が、これまでもあるいは現在もそういう悪質なトラブルを引き起こしているわけですから、そういうものを許さないために何ができるのか、実効性の高い手段としてどのような方法があるのかを、まず議論することができればと思っております。以上です。

○河上委員長　ありがとうございます。では、松岡委員、お願いいたします。

○松岡委員　日本消費者協会の松岡と申します。

私は、言えば年が分かるというぐらい古いのですが、特定商取引法が訪販法としてスタートしたときから、ほとんど改正には付き合いました。消費者庁になってからは入っていないのですけれども、毎年のように改正がありまして、そのとき起こる事案を解決するように努力されてきたのですが、それでもまた新しい問題が起こってきます。

消費者庁になってからも何度か改正というか、いろいろ修正されてきているのですが、やはり問題が起こります。特に私は、今回、特商法の方で何とかしたいと思っていますのは、ネット通販の広告の問題です。

いろいろな場から、お試しと定期購入の問題とか、いろいろ出てきているわけですが、契約の画面に行った後、特商法上の表記というのが、なかなか見つからないのです。相談者が一生懸命探さない限り見つからないというのが実態としてあります。

これを何とかして、早い時点で、消費者が契約する際に確認できるようにしてほしい。最終確認も消費者の電子商取引に確認画面を載せるというのは、最初にできた項目です。で、これも絶対に守っていただきたいと思っているわけです。

ネット通販の広告のガイドラインというのが、法律にひもづけられてあるわけですが、これさえ守られていないですね。ガイドラインがあると相談員の方が事業者さんに言っても、それは法律ではないという言い方をしらばっくれて言う事業者もあるぐらいです。もう1つ、つい最近あった事例ですけれども、契約に至る画面のところで、特商法上の表記を探すためにずっと行っても住所がなかったのです。それで、メールで問い合わせをしたり、電話がかかってきたりして相手とはつながったのですが、結局住所をどうしても教えてくれなかったのです。

それは、なぜかという、問い詰めると所在地が香港になっていました。ですから、国際取引というようなことではなく、日常的に多分、こういう今の時代ですから、本拠地が

他の国あるということはよくあるのではないかと思います。

ですから、その事案は、特に未成年の取消しができる事案でしたので、取消しの書面を出すということが必要だったわけです。そのために住所がどうしても必要なのに、住所の記載が無いし、住所は海外にあるというような場合、どうしたらいいのかというような問題もありますし、そのケースはメールと電話で何とか解決できたのですけれども、そういうことが日常的に私たちの周りには増えてきているというのが、新しい傾向ではないかと思います。

広告も、池本先生の方のペーパーにも問題提起がありますけれども、いろいろな形の広告があるので、是非ネット通販の広告ということで検討していただきたい大きなテーマです。

それから、預託法の方は、私はすっかり預託法を忘れていまして、読み返してみても、豊田商事のときのだと思って思い出しましたが、その後もたくさんいろいろな事件が起こり、そのたびに指定を増やしていったことはあったのですが、途中で何か尻切れトンボになって、それを見ていると、事件が様々に思い起こすことができてきましたが、それほど古色蒼然となった形になっていますので、しっかり見直しをして、今までのいろいろな方がおっしゃったような、悪質な事業者を追放できるような形の法規制にしていっていただきたいと思っております。

最後に、消費者庁の幹部の方をお願いしたいのですけれども、ここで、短期間である程度のところまで持っていくおつものようなので、我々もできるだけいろいろな形で努力したいと思っていますけれども、ここである程度の方向性が出たら、消費者庁として総力を挙げて、法改正なり政策なりに反映させていただく努力をしていただきたいと思います。それをお願いします。今まで、私たち、委員会のまとめとちょっと違うのではないのかというような形に最終的にがっかりする 때가時々ありますので、そういうことの無いように、先ほど大臣も決意表明をされていまして、ここに、次長さんも審議官も、あるいは長官がそもそもいらっしゃるので、是非、みんなの熱い気持ちを受けて進めていただけたらと思います。以上です。

○河上委員長　ありがとうございました。では、万場委員、お願いします。

○万場委員　通信販売協会の万場です。

あと、お二人いらっしゃると思いますので、簡単に済ませたいと思います。

先ほど来、脆弱な消費者という言葉が出てきましたけれども、ちょっと事業者の気持ちを言わせていただくと、実は、強靱な消費者というのも結構最近増えていまして、顧客対応の現場では非常に苦勞しているということも御承知おきいただければと思います。

それで特定商取引法ですけれども、当初は訪問販売法ということで昭和51年にできて、もう44年ですか。できた当初は、確か24条ぐらいの条文だったと思います。それで、通販に関する条文はたった2条だったと思います。

現状どうかと言いますと、10回ぐらい改正があつて、どんどん条文が増えて、今、7

6条ということでございますけれども、その法改正の効果というものを是非とも検証いただきながら、今後どうするかというのを議論していただきたいと思います。

先ほど池本先生の資料にもございましたように、私もよく覚えています豊田商事の事件、あれは殺人事件まで起こしたという事例だと思いますけれども、そういうことが繰り返される。だけれども、一方では法改正でかなり厳しく悪質な事業者を取り締まってきたという事実があるのですが、どうも効果が出ていない。これはどうしてなのだろうというのを是非一緒に考えていただきたいと思います。したがって、最近よくEBPMと言われておりますけれども、合理的な根拠に基づく政策立案ということも求められておりますので、是非そういう観点も持ちながら検討していただければと切に願うところでございます。以上です。

○河上委員長　ありがとうございます。

それでは、吉村委員、お願いします。

○吉村委員　東京都の消費生活部長をしております、吉村と申します。地方自治体として特定商取引法の執行の一端を担わせていただいております。

東京都は、従前から法執行に積極的に取り組んでおりまして、平成28年の改正で導入されました業務禁止命令ですとか、公示送達の手続きなども活用しながら、行政処分の強化に努めているところでございます。

本日、御説明をいただきました、検討の方向性の1つ目の中にありました、消費者の脆弱性につけ込む悪質商法への対策強化ということにつきましては、東京都がこれまで行政処分をした事例の中でも、若者や高齢者をターゲットにした事例というのが非常に多くございます。

今回の検討事項にもございます、過量販売ですとか、適合性原則違反ということについては、本当に多く見られるところでございます。特に、若者に対して、最近、高額な情報商材の契約のために、学生にローンを組ませたりということで、借りる際に、嘘の理由を指南までして借金をさせて、若者が社会に出る前に非常に大きくつまづいてしまうというような深刻な事例が見られるところでして、こうした若者の消費者被害というのは、20歳になると急増するという傾向が見られますので、やはり、民法の成年年齢引下げを間近に控えまして、対策は急務だと思っております。

検討の方向性の2つ目の「経済のデジタル化・国際化に対応したルール整備」につきましても、ここ数年でインターネット通販を巡る状況というのが本当に大きく変わっておりまして、リスティング広告ですとか、アフィリエイト広告などの誇大な表示で消費者を誘引する手口というのが増えてきているところでございまして、次々と新たなトラブルが発生しているところでございます。こうしたことについて、法でどこまで規制していくかということを、改めて、今回検討する機会があるということは、非常に重要だと考えております。

今回の検討の方向性ということではないのですが、自治体として1つお願いしたいこと

がございます。行政処分 of 迅速化・強化ということにもつながるかと思うのですが、事業者調査に協力した消費者に対する支援制度ということをお検討いただければありがたいと思っております。最近、全国的に、特商法による処分の件数が残念ながら下がっていくという傾向にあるわけなのですが、処分が困難になっている理由の1つとしまして、消費者の協力を得ることが難しくなっているという実態がございます。法に基づいて適正に行政処分を行うためには、実際に被害に遭った消費者の方の証言を得て調査を進めるということが非常に重要なのですが、消費者の方が、事業者からの嫌がらせなどを恐れて、協力をいただけないという場合が結構あります。こうした事態を避けるために、東京都の場合ですと、そういった迷惑行為があった場合に、消費者の方が弁護士の方から助言を受けられたり、訴訟を起こされたりした場合には訴訟費用などを貸し付けするといった支援の制度を作っているのですが、残念ながら他にそういった事例は見られません。

全国でこうした支援制度ができますと、地方自治体においても処分の強化というのが図っていけるかと思しますので、国におかれましては、自治体をサポートしていただくという観点からも、こうした仕組みを作ることを御検討いただければ大変ありがたいと思います。以上でございます。

○河上委員長　ありがとうございます。予定していた時間が7時ということだったので、もうあと5分ほどお願いしたいと思います。では、最後に国民生活センターの松本理事長、お願いします。

○松本理事長　国民生活センターでございます。預託商法による被害が、特商法上の悪質商法の被害よりも相当大きいというのが現実であるにもかかわらず、規制は極めて緩いというのは大変アンバランスなことだと思いますから、それを強化するということで事務側も提案されていますし、各先生方が主張されていることなので、そういう方向で進めていただきたいと思います。

ここでは、それ以外の点を幾つか、相談現場から申し上げたいと思います。

1つは、消費者庁は、最近、処分を非常に熱心に行っておられます。様々な分野で件数が増えているわけですが、処分に時間がかかっているということで、ある事業者が被害をたくさん出して相談が殺到している中で、しばらくすると別の業者の方が中心になってくる。そういうのを繰り返して、しばらくした後で消費者庁がようやく処分を出したときには、その処分の名宛人は、もう非常に小さなシェアになっていて、あまり相談も来ていないという状況です。それでも、処分の先例性がはっきりしていて、現在、流行っている業者についても処分の対象と同じなのだから、きちんと相談の処理に乗ってくれということを言いたいわけですが、なかなか事業者はそれに応じてくれないということがあります。そこで、処分が他の事業者に対しても一定の抑止力があるように、いわば裁判の先例性というのに当たるような処分の波及効も持てるような、当該事案のみではないような形で使えるような処分をしていただきたいというのが1つです。

それから、今、東京都さんもおっしゃいましたが、お金が無いというと、貸金業者のと

ころに連れて行ってローンを組ませるという形の商法が、本当に若い人向けに流行っています。情報商材だとかマルチとかで、お金が無いといっても、それは断る理由にならないということなのです。そこで、禁止事項として、お金が無いといって断っているにもかかわらずローンやクレジットを組ませるという、半強制的にといいましょうか、一緒に行ってとか、そういう行為は、特商法上、問題のある行為であるという形の行為規制を行っていただきたい。消費者契約法上の取消事由に持っていくということも考えられるかもしれません。

3つ目、海外事業についての関係でございまして、特にマルチなどで、親元は海外であるというケースがかなりあります。そういう場合には、日本の法律が適用されないのだといって、全然親元が対応してくれないということがあります。域外適用も可能だと考えればいいのですが、現実には法執行ができないということで、そうすると、連鎖の場合は、日本国内に入ってきた時点以降の勧誘者に対しての規制をきちんとやっていくということが次善の手段として考えられるのではないかと。製造物責任法でも、輸入業者は製造業者という扱いを受けるわけなので、そのアナロジーからいっても、最初に日本に持ち込んだ者について少し厳しめにやるべきではないかという感じがいたします。

それから、ネットの問題です。ネット外の通信販売の場合は、広告と勧誘がかなり切り離されているということがあります。広告チラシと契約書面というのは全然違うわけなのですが、ネットの場合はそれが完全につながっている、クリック1つでどんどん進める、クリックやスクロールで動けるといふところがあるので、ネットの世界を念頭に置いた広告と勧誘の具体的なルールづくりをする必要があるのではないかと。

もう1つは、先ほどからたびたび出ております、定期購入の場合のトラブルです。定期購入については、特商法上の表示の義務付けを少し強化して、定期購入だということをきちんと記載しなければならないとなったはずなのですが、現実には苦情が減っていない。

なぜかという、お試し無料、今すぐ注文をする人は、ここをクリックしてくださいといふ、一気に最後の注文画面まで飛ぶ、確認画面に飛ぶという仕様のホームページ、販売用のページが大変増えている。多分、誰かがそういうアイデアを出して、みんなが真似をしているのだと思うのですが、きちんとスクロールしていけば必要事項がどこかに書いてある、しかし、クリックすることによって一気にスキップできるという、こういう脱法的なやり方を許すべきではないと思いますので、最後の着地点の注文画面のところに、必要な事項が全て載っているような形に規制を強化する必要があるのではないかと思います。あるいは、スキップということ自体を規制するとか。速いスピードでスクロールするのは妨げられないかもしれないのだけれども、クリックすれば飛ぶというのは、消費者の浅慮につけ込んだやり方かなと思います。以上です。

○河上委員長 どうもありがとうございました。

事務局からの補足は飛ばしまして、もう時間が参りましたので、この辺りで議論を切り上げさせていただきたいと思います。大変充実した議論を、本当にありがとうございました。

た。今後の日程について、事務局から簡単に説明をお願いいたします。

○笹路取引対策課長 ありがとうございます。

今日いただきました御意見も踏まえまして、別途、それぞれの2つのテーマの柱ごとに今後セッションを設けまして、より論点を明確化した上で、再度、中身の議論をしていきたいと思っておりますので、まずは今日いただいた御意見を預からせていただくということにさせていただければと思います。次回の日程でございますけれども、4月21日火曜日の17時から19時に開催したいと考えております。委員会の際には、委員会の検討事項のうち、主に最初の緑の方のテーマ、消費者の脆弱性につけ込む形での悪質商法への対策強化、このテーマにつきまして、焦点を当てて御議論をいただきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。事務局からは以上でございます。

○河上委員長 ありがとうございます。19時だとちょっと短いかもしれませんね。

○笹路取引対策課長 必要に応じて、さらに変えることもあり得ると思いますので、遠慮なくと思います。

○河上委員長 それでは最後に、伊藤長官、コメントがあればいただきたいと思います。

○伊藤長官 本日は、本当にお忙しい中、また、こんな夕方の時間にお集まりいただいて本当にありがとうございます。今回、結構欲張っております、悪質商法の対策強化と、それからデジタル対応と両方ということですので、非常に広範な議論をお願いしているところであります。

先ほど来、皆さんから何度もお話がありましたように、とにかく実効性を確保することが非常に大事だと思っております、足元でとにかく急いでやるべきことと、もしかしたら、少し時間をかけて考えなくてはいけないテーマも、多分出てくるのだろうと思っておりますけれども、そういうことも含めて御整理いただいた上で、私どもとしても一生懸命対応させていただきたいと思っておりますので、引き続きの御協力をお願いいたします、本日のお礼の挨拶とさせていただきます。今日は、どうもありがとうございました。

○河上委員長 どうもありがとうございます。

なお、本日の議論につきましては、運営要領に基づきまして議事要旨を作成いたしまして、委員の皆様にご確認をいただいた上で、公表したいと考えております。本日は、お忙しいところ御参集いただきまして、誠にありがとうございました。今後ともよろしくお願いいたします。

それでは、これで第1回検討委員会を終了いたします。お疲れさまでした。