

増田委員提出資料

第2回 特商法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会

「消費者の脆弱性につけ込む悪質商法への対策強化」についての意見

(公社) 全国消費生活相談員協会 増田悦子

1. これまでの被害発生状況から

(1) 消費者は商品の所在を意識していません。

多くの消費者は、勧誘者の言葉による説明の影響が強いため、時間をとって十分に書面を確認することができません。特に、販売預託商法のような商品購入とレンタル契約という2重の契約になる取引については、確認すべき点もわかりにくく、不当性も見えないと思われます。また、商品はレンタルするために購入したのであって、自分の商品の所在がわからなくても消費者は問題と考えていません。消費者自身に商品の存在を確認するよう求めることは困難です。加えて、連鎖販売取引の場合、勧誘者は消費者であり、商品や仕組みについて、説明が不明確、もしくは全く説明していませんでした。

(2) 消費者が利益が得られるかどうかを確認することは困難です。

本来、商品を購入し、それをレンタルして利益があがるかどうかは、商品の性能、消費者にとっての有効性、価格の妥当性、市場における需要と供給の程度、運用する事業者の実態などについて調査し、商品代金という投資額とリスク許容度を自ら判断しなければならない取引です。しかし、消費者自らがこうした情報を収集した上で判断することはできません。しかも、元本保証という勧誘により、安心してしまいました。

(3) 適合性に欠けている高齢者などを対象として勧誘しています。

販売預託商法は、判断力が低下しているだけでなく、情報収集がしにくく、相談方法や相談相手も少ない環境にいる高齢者をターゲットにしていることが多くありました。こうした取引を勧誘する対象として適合性に欠けています。

(4) 販売預託商法の契約者は、配当がある限り苦情申し出はしません。

事業者の実態や仕組みが見えていない、販売員との信頼関係が深い、苦情を言うと拠出金を取り戻せなくなるかもしれないと思うからです。ジャパンライフにおいて、消費者庁の行政処分後も、販売員の説明を信じほとんど苦情が寄せられず、破産して初めて多数の相談が寄せられたということからも明らかです。ジャパンライフの代表者、役員は当然ですが、販売員、従業員も許されるものではありません。

また、行政処分されても残党が新たな事業を立ち上げ、それまでの顧客に対

し、「新たな事業を開始した。優先的に契約できる」「被害回復できる」などと勧誘するため、被害が表面化せず、さらに被害が拡大しています。

2. 悪質ないわゆる「販売預託商法」に対する実効性のある対策について

(1) 販売預託商法を行う事業者を登録制にすることに賛成します。

「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、締結された預託等取引契約」は本来禁止すべきです。販売預託商法は、商品を販売する事業と、その商品のレンタル先を開拓する事業の二つの事業を実施しなくてはならず、収益をあげる困難性を考えれば、元本保証、利益が簡単に得られることはありえません。消費者委員会におけるシェアリングエコノミー協会からの「業界にはこうした事業者はいない」というご発言からも、こうした販売預託商法が、社会において必要とされ、継続する事業とは考えられません。

消費者が事前に消費生活センターに相談する場合、勧誘者の説明を信じ契約したい気持ちがあるものの、漠然とした不安があり信用性を知りたいと思い相談する傾向があります。消費生活センターでは、悪質だと断言することが難しく、商品の性能や価格が市場でどう評価されるか、必ずしも利益が発生しないこと、過去のトラブル事例など、言葉を尽くして助言してきましたが、それでも契約をした消費者がいたと思います。そのため、消費生活相談の現場では、無登録業者であれば契約をしないよう明確に助言ができ、登録要件を確認しその事業者の内容と比較するよう助言ができることが何より有益です。

そして、現物まがい商法など、悪質な事業者を排除できることはもちろん、抑止効果があると考えます。

登録制をとらず、「事業者の業務・財務、経理等の状況や預託の対象となっている商品等の保有・運用状況等、その他必要な内容について、事業者による記録・資料等の管理・保存や、消費者への情報提供する」という案が示されていますが、それらについて事実かどうか確認せず届出を受理するのであれば、被害が発生してから事実確認することになり、被害の未然防止のための実効性はないと考えます。

加えて、先に述べたとおり、これまでの被害の発生状況からは、そうした情報を契約前に消費者自身に確認するよう求めることは困難です。

また、他の届出の事業者について、あたかも事業内容を国が認めていると誤解する消費者も多く、消費生活センターでは、形式的に整った届出をただけであって、内容を確認、保証しているわけではないと助言しています。

登録制にした場合も、一定期間ごとに報告を求め実態確認をするような制度にする必要があります。海外や地方に商品を保管したり事業を行っているなどの説明をすることがあるため、都度、速やかに実態把握ができるように、地方

自治体の協力を得られるような制度にする必要があると思います。その結果、購入者の商品が存在しなかったり、数量が少なかったり、運用状況が異なっていた場合は、即座に登録抹消し、事業の停止と資産の凍結を行い、犯罪収益を没収するようにすべきと考えます。

なお、登録制にすることで、消費者庁の負担が大きくなるという意見がありますが、これまでの甚大な被害を考えれば、人員、予算を講じることは必要な措置です。また、トクホ、機能性表示食品を販売する事業者と異なり、登録して販売預託商法を行う事業者は多くはないと考えます。

加えて、地方で事業を行う事業者の場合、実態調査など、その地方の自治体の協力を得た方が効率的であることから、地方自治体の協力を得られるように制度設計する必要があると考えます。

（２）連鎖販売取引や訪問販売取引の勧誘を禁止すべきです。

登録制にすることで現物まがい商法の事業者を排除できたとしても、投資取引と同じように投資判断が必要な取引であることから、金融商品の販売員と同じように、販売員としての研修を受けた者しか勧誘はすべきではありません。これまでも、連鎖販売取引の勧誘により、知識も経験もない消費者に勧誘することを許し、被害を拡大させてきました。

また、投資取引を要望していない人への不招請勧誘が行われる訪問販売も、許すべきではないと考えます。

（３）特定商取引法よりも厳しい規制にすべきと考えます。

①指定商品制の撤廃

被害が発生してから追加されてきました。それ以降はその商品の預託を行うことはないため、意味がありません。

②情報開示、書面記載事項

商品が実際にどれだけあるのか、財務状況、契約者がこれまでどの程度の配当を得ているかの実績分布図などの情報の開示を義務化すべきです。

また、商品について、性能、効能・効果などの記載を具体的に記載することを法定記載事項とするべきと考えます。通常、物を買う場合には、市場に出回っている他の商品と比較して価格や品質の妥当性を判断して購入しますが、勧誘時の不実告知や誇大広告などにより適切な判断ができない状況となることが多くあります。販売預託取引をする場合も、その商品が市場でどう評価されるか確認するために、具体的な性能、効能・効果などを法定記載事項とすべきです。

例えば連鎖販売取引では、取り扱う商品・サービスが新しいものであったり、使ってみないとわからない、市場価格がわからない、効能効果がわからない、市場での需要についてもわからない、販売予測がたたないものが取引の対象とされることが多く、勧誘者による説明を信じて契約しトラブルに至っています。商品について法定記載事項が定められていますが、現実には商品の種類程度しか記載されていないことがあります。書面不備としてクーリング・オフが可能と考えられますが、消費生活相談の現場で指摘したとしても書面不備を認めず、その点を争うのであれば裁判をするようにと言われます。商品についての記載方法をより具体的に示すことにより、市場に出回っている商品と比較でき、助言もしやすくなります。また、それを満たさない場合は書面不備であることが明示されれば、消費生活センターの交渉の場面で、書面不備によるクーリング・オフの主張も可能となります。

③合理的根拠資料の提出

合理的根拠の資料の提出を求めることができる規定を設けるべきです。トラブルになってから消費者が情報開示を求めても開示されることはありません。

先に述べたとおり、商品の所在や配当の実績などについての情報開示、商品等の法定書面記載事項とともに、合理的根拠資料の提出の規定の両方が必要と考えます。

④クーリング・オフ

連鎖販売取引は20日間ですが、20日であっても実態を把握することは困難です。現行預託法のクーリング・オフ期間14日では短すぎます。また、クーリング・オフ妨害の規定も必要です。

⑤不実告知、事実不告知、断定的判断の提供による取消権、過量販売解除権

不実告知、事実不告知、断定的判断の提供などを禁止し、取消権を規定する必要があります。不当な勧誘行為をした場合に取消しができる規定がなければ、救済はできません。誰もレンタルするような商品ではない、買った方がよい、市場にあふれているなど、「レンタルして利益が得られる」ことについて、不実告知等が行われやすいと思われます。

また、消費者の生活を脅かすまでの過量な契約をさせるケースが多数あったことから、過量販売解除権を規定すべきです。

消費者自身が使用するために商品購入する場合の過量販売にあたるかの判断は、商品の特性、消費者の生活実態、家族構成など総合的な検討が必要であり簡単ではありません。しかし、レンタルするための契約であれば、消費者の余

裕資金との比較であり、指摘がしやすいと思わます。

⑥元本保証の禁止、投資リスクの説明義務、適合性原則

届出制にして現物まがい商法の事業者を排除したとしても、この取引は投資と同種であり、投資のリスクを明確に説明することはもちろん、元本保証を禁止すべきです。

また、勧誘の対象者の適合性を確認する必要があります。適合性原則に反する勧誘を行った場合は違反であることを明確にすべきと考えます。

⑦行政処分の対象

特商法の28年改正で、悪質業者への対応として処分の対象が拡大されました。「次々と法人を立ち上げて違反行為を行う事業者への対処として、業務停止を命ぜられた法人の取締役やこれと同等の支配力を有すると認められるもの等に対して、停止の範囲内の業務を新たに法人を設立して継続すること等を禁止する。違反した場合、個人は3年以下の懲役又は300万円以下の罰金、法人は3億円以下の罰金」となりました。

内部の状況を知りつつ顧客に勧誘を継続していた販売員や、被害にあっている顧客に対しあらたな事業を立ち上げてさらに勧誘を続ける者に対し、この規定以上にしなければ被害が止まりません。

また、迅速に刑事罰に繋げるため、警察との強力な連携がさらに求められます。

（４）適格消費者団体に関する規定

①差止め請求権

不当な行為について適格消費者団体が差止めできるように規定する必要があります。

②破産申し立て権の付与

これまで、事業者の破産によって被害の拡大がやっと終わり、その時には被害回復ができない状況でした。被害回復が少しでもできるように、もっと早い段階で破産申し立てができるようにする必要があります。