

平成27年9月30日

内閣府消費者委員会 御中

公益社団法人日本訪問販売協会

特定商取引法専門調査会中間整理に対する意見

総論

特定商取引法専門調査会（以下「調査会」という。）が、このほど取りまとめた中間整理に対し以下の通り意見を申し述べる。

特定商取引法は1976年12月に施行され、以後これまでに9回の改正により規制強化が図られてきたが、取引適正化へ一定の効果は認められるものの、法を遵守しない悪徳な者に対しては十分効果が及ばず、結果として、善良な事業者にとっては過剰な規制となる改正が行われてきたという感が否めない。

今般の調査会における不招請勧誘規制の議論においても、不招請勧誘の原則禁止（オプトイン制度）ではなく、事前拒否者への勧誘禁止（オプトアウト制度）であれば、健全な事業者への過度な負担を生じないという意見表明がなされたが、これは次の規制拡大となることへの大きな不安を抱かせる。平成20年改正で追加された特定商取引法第3条の2の規定は、狭義でいう不招請勧誘規制であり、今日、調査会で議論していることは、正に本規定のさらなる拡大路線を進めようとするものである。

もとより遵法意識や商業倫理のない悪徳業者は、規制強化が重ねて行われたとしても、法の網を潜りぬけ問題を起こす。その度にさらに強い規制が敷かれ、加えて、それほど強い規制を及ぼさなければならない業界として社会から受け止められることによるイメージの低下など、善良な事業者だけが二重三重の負担を負うという状況に追い込まれる。

よって、当協会としては、現行法に基づく執行をより厳格に運用していくことで足りるものと認識し、規制強化とくに不招請勧誘規制の強化には、絶対反対の意を表明する。

以下は中間整理に対する意見である。

(各論)

1. 訪問販売の勧誘に関する規制について

(1) 法規制強化の根拠について

規制強化の根拠としてのP I O-N E Tデータは、中間整理の注記でも示されているように、特定商取引法の適用除外商品等の訪問販売（詐欺商法も含む）の苦情が混在していることから、この情報のみにより、規制強化の検討が行われたことに対し強い違和感を覚える。また、「苦情」には、具体的にどのような内容のものが分類・区分されているのか不明である。例えば、申出当初、消費者に不平不満があったとしても、その後の事業者との交渉過程において、消費者側に過大な期待や誤解があったことが明らかとなり、事業者の配慮により円満な解決が図られたような事例も多数含まれていたとすれば、これを検討材料として提供するまえに、内容を精査分析しておくべきではないかと考える。

(2) 平穏・生活権と営業の自由について

生活の平穏や消費者の自己意思決定などは判例上確立されていない観点を、憲法上認められた営業の自由と比較考量することの妥当性はどうか。生活の平穏の維持を根拠として掲げ、不招請勧誘規制を強化するというのであれば、特定商取引だけでなく全ての業種の訪問販売を視野にいれ議論すべきであり、仮に特定商取引法のみで議論をすすめるのであれば法の目的について見直しを行う必要があると考える。

(3) 勧誘の事前・事後における意思表示について

意思表示については接触後と接触前の拒否とでは勧誘行為に与える影響に違いがある。勧誘後のその場での明示的な拒絶の意思表示は、法3条の2の規定の通り、勧誘そのものや勧誘努力の機会を認める対処方法であるが、事前にその機会をなくさせる不招請勧誘規制は、たとえそれがオプトアウト制度であったとしても訪問勧誘そのものを否定することにならないか。現在の消費者被害が法3条の2の規定を遵守しない一部の悪質な業者の実態があるのであれば、そうした業者に法を遵守させるための手立てや、法執行の強化の方法を検討すべきではないか。

また、「勧誘行為開始後に消費者が契約を締結しないという意思を示した場合に、これを無視して行うことを悪質な勧誘」と捉えた平成20年改正の考え方は消費者の意思が明確であれば、接触後の拒否か接触前の拒否かによって本質的な違いはないという趣旨の意見表明がなされたが、この考え方は、勧誘行為開始後に継続、反復する類型について示されたものであり、勧誘行為開始前の議論をするのであれば、立法事実について精緻に検討すべきである。

(4) 社会に与える影響について

中間整理には、「高齢者見守りの担い手として期待されているのは、飛び込みセールスの新規勧誘員ではなく、電気、ガス、水道の検針員や既存の契約に基づく配達員や訪問販売員など既に消費者と信頼関係を構築している者である」旨の意見が記述されているが、新規勧誘においても販売員がお客様の自宅あるいは自宅周辺を訪問する活動において、当然、様々な事件や事故などに遭遇することがあり、そうした折に通報あるいは直接救助の活動に加わった話は多々あることから、こうした実情を否定するような表現が用いられていることに強い違和感を覚える。

当協会の調査では当協会の加盟の正会員107社の傘下には83万人(実働)の販売員が活動しその約9割は女性であり、定年制を設ける企業が少ないことから、高齢世代の60歳代20%、70歳代10%を占め、さらに業種によっては80歳を超えてもなお活動する販売員の姿も珍しくない。このように多くの女性しかも高齢世代に就労の機会を提供していることが主に生活用品を扱う当業界の訪問販売にその一端をみることができる。近年、企業は在宅率の低下など社会の情勢の変化に応じ多様な販売手法を採用するようになったが、いわゆる飛び型の訪問営業は、企業によって濃淡はあるものの新規顧客開拓に有力な手法として行われている。

なお、事業者ヒアリングの際に「飛び込み勧誘」以外の勧誘方法をとることについて努力しているということが示されたとされているが、事業者は飛び込み勧誘を含む不招請の訪問又は勧誘を否定しているのではなく、悪質な勧誘を行わないようにしているという趣旨であると考えられ、一方で、委員においては不招請勧誘そのものを「飛び込み勧誘」と捉えており、捉え方の相違があったのではないかと考えられる。

(5) 今後の検討について

中間整理には「消費者トラブルの実態について精緻な分析」との記述があるが、「精緻な分析」とは、どの程度の分析を目指そうとしているのかが鮮明となっていない。少なくとも、ここでの分析は、平成21年以降において苦情が多く発生している商品やその原因を類型化し、どこにどの程度の問題が発生しているかをつぶさに掴むことにより、初めてどのような対応策を施すべきか、その検討と実効性について検証ができなければ、次のステップへは進めないものと考ええる。

また、平成24年度経済センサス調査によれば、訪問販売事業者は全国に86,091ヶ所存在し、本年6月の調査会で行われた事業者ヒアリングはそのごく一部であるため、今後、慎重かつ丁寧な検討を行うためには、10月以降の審議においても事業者へのヒアリングが行われることを期待する。

2. 販売業者等によるクレジットを薦める行為について

中間整理には「他方、特定商取引法第7条では、指示を行う前提として、取引の公正及び購入者又は役務の提供を受ける者の利益が害されるおそれがあると認められるときと規定されており、何らかの悪質性を伴わない場合には指示は行われなため、一般の借り入れやクレジットの利用を勧める行為を一律に規制するものとはならない」という記述があるが、法に指示対象行為として規定されるだけで、とくに遵法意識の高い事業者は、当該勧誘行為を自粛することとなり、通常、一般的に行われているショッピングクレジット等の商行為が萎縮する恐れがあるので、クレジット払いの勧誘をしたことをもって行政処分の対象行為とすることに反対である。

3. 事前参入規制等について

事業者の事前参入規制については、執行強化に目的を置いているものの、行政や業界が抱えるコスト、業界に与える影響等を考えた場合に、不当な行為者を市場から退場させることが可能なかどうかは明らかではなく、現時点において制度導入については賛成しかねる。

4. 従業員名簿や取引関係書類等の作成及び備付けの義務化等について

法に基づく従業員名簿や取引関係書類等の作成及び備付けの義務化とともに、その義務付けが遵守できない業者を行政処分の適用対象とすることの検討は十分に行われたとは言えず、その影響も甚大であると考えられるので、特に慎重かつ丁寧な検討を積み重ねていくべきである。

5. 業界による自主的取組みの促進について

国民生活センターのP I O-N E Tの消費者相談情報は全国ベースであり、取引適正化をさらに推進する意味で、情報を業界団体と共有して、業界による自主的取組による解決が図られるような仕組みを構築できるよう検討をすすめて頂きたい。