

論点に対する回答

分野	特定商取引法の契約書面等の電子化等
省庁名	消費者庁
<p>令和3年6月16日に公布された改正特定商取引法の附則において、契約書面等の電磁的方法による提供に関しては施行2年後の見直しが規定されている。この2年後の見直しに向け、以下の論点について御回答ください。</p> <p>特定商取引法の目的は、特定商取引（訪問販売、電話勧誘販売、連鎖販売等）を公正にし、及び購入者等が受けることのある損害の防止を図ることにより、購入者等の利益を保護することにあります。そのため、特定商取引の分野におけるデジタル化を検討するに当たっては、当該法目的に資する見直し案である必要があります。</p>	
<p>論点1 「インターネットを通じて提供する特定継続的役務(以下、本類型)」に対する規制</p> <p>【論点1－(1) 本類型に対する規制の在り方について】</p> <p>本類型については、他の書面交付義務のある類型（訪問販売等）に比し、電子化の必要性や許容性が認められる旨の意見や別枠として考え得るとの意見がある（参考1～3参照）。しかしながら、今般の省令改正では、他の類型とほぼ同様の規制が課され、本類型に関する消費者等の利便性が損なわれている。</p> <p>については、下記1－(2)や論点2の規制に限らず、本類型に対する規制についてより消費者等の利便性に資するものとするべく、規制の在り方を検討すべきと考えるが、今後の見直しの方針如何。</p>	

【回答 1 - (1)】

特定継続的役務提供に対する規制の在り方について別枠として考え得るとの御意見に関しては、契約の締結から役務の履行まで完全にオンラインだけで実施可能な特定継続的役務提供（オンライン英会話等）だけは、契約書面の交付を電子化しても良いとの文脈で御意見を頂いているものと理解しております。本年6月1日施行の改正政省令においても、その趣旨に沿った形で、特定継続的役務提供固有の制度設計がなされております。他の取引類型とほぼ同様の規制、とありますが、それは特定継続的役務提供に合わせて他の類型についてもデジタル化を図った結果です。

他方で、特定継続的役務提供については、目的が実現するかどうかは確実にないにもかかわらず、長期・多数回の契約を事前に一括でさせることで、消費者を不利な立場に追い込む形で悪用され得るところに問題の所在がある事業形態です。事業者にとっては役務提供費用が発生する前に多額の売上げが立つため、売上げを多額の広告宣伝費で先食いする等の安易な経営を誘発し、自転車操業に陥り、さらにはポンジスキームのように新たな顧客による支払を先行顧客への役務提供費用や解約費用に回すような事態が過去に社会問題化しましたし、最近になっても新たな消費者被害が発生しています。また、例えば10回コースの料金の内訳を、初期の4回だけ有料、それ以降は無料のフォローアップと装うことにより、5回目以降の解約に伴う払戻しが発生しないようにするなど、極端な契約内容にして、長期継続契約であることを悪用する例は後を絶ちません（添付1：国民生活センターによる注意喚起例）。月謝制や各回支払制といった特定商取引法が定める期間・金額を下回るものであれば特定商取引法の特定継続的役務提供規制は原則として適用されないにもかかわらず、あえて規制のコストを払ってまで消費者にとってリスクが高い長期継続契約を結ばせ（提供する役務の内容の良さをもっては長期継続の利用が期待しがたいことが想定されます）、しかもオンライン型であって初期投資が極小化されるビジネスモデルについて、利便性の名の下にどれだけ庇護すべきなのかの視点も併せて、消費者委員会の意見を踏まえ、検討したいと考えます。

なお、本資料において、「参考1」から「参考3」までとして、令和3年改正法案の国会審議における石戸谷参考人、池本参考人及び浦郷参考人の御発言の抜粋が掲載されているところ、いずれも、契約書面等の交付の電子化について、訪問販売、電話勧誘販売、連鎖販売取引といった書面交付義務のある全ての取引類型を対象とするのではなく、（経済団体からの要望を受け、

規制改革推進会議成長戦略ワーキング・グループにおいて議論された) 特定継続的役務提供に限定すべきという趣旨での御発言であって、特定継続的役務提供に関して、契約書面等の交付の電子化の規制(手続、要件等)を緩和すべきという趣旨での御発言ではありません。したがって、これらの御発言は「今般の省令改正では、他の類型とほぼ同様の規制が課され、本類型に関する消費者等の利便性が損なわれている」との貴室の主張を補強するものとはなり得ません。

【論点 1 - (2) 本類型に対する具体的な規制について】

本類型について、他の書面交付義務のある類型(訪問販売等)と同様に、省令改正により次の規制が措置されている。

- ① 契約書面等の電磁的方法による提供に対して財産的な利益を提供すること／書面での交付に対して不利益を与えることの禁止
- ② 当該承諾にかかる事業者説明の内容を理解した旨及び氏名の記入により承諾を得ることの義務化(チェックボックスによる承諾の禁止)
- ③ 消費者が希望する場合の第三者への契約内容の送信の義務化

これらの規制は、書面交付の電子化に関する消費者の承諾が真意に基づく場合に限定するための措置と考えられるが、本類型については、消費者庁「特定商取引法等の契約書面等の電子化に関する検討会」報告書において、他の類型と異なり、真意に基づく電磁的方法による承諾取得が行われないおそれを生じさせる理由「不意打ち性」、「利益誘引性」、「対面勧誘性」がないものと整理されている(参考 4 参照)。

そのため、本類型については、消費者等の利便性を損なってまでこれらの規制を措置する必要性が認められないと考えられるが、今後の見直しの方針如何。

なお、本回答にあたっては、以下の点も考慮した上で御回答ください。

【①②③について】

- 他の書面交付義務のある類型に措置された「承諾を証する書面の交付の義務化」の規制に関しても、書面交付の電子化に関する消費者の承諾が真意に基づく場合に限定するための措置と考えられるが、本類型については、上記消費者庁報告書の整理により当該規制の適用外とされたこと。

【①について】

- 民事訴訟手続のデジタル化にあたり、デジタル化による事務処理コストの低減を踏まえ、書面による申立等に比べてインターネットを用いてする申立等の手数料を引き下げる法令改正が行われていること。

【②について】

- チェックボックス方式は、承諾の有無がデータとして明確であること。
- 金融商品取引法は、金融商品取引契約について契約締結前交付書面交付時の説明（契約の概要、相場変動による損失のおそれ等）の方法について、チェックボックス方式を許容している（金融商品取引業等に関する内閣府令第117条第1項第1号、金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針III-2-3-4(1)④）
- 電子消費者契約法は、消費者がクリックミスなどによる誤った意思表示をしないよう事業者に「確認を求める措置」を講ずることを3条で規定しているところ、「電子商取引及び情報財取引等に関する準則（I-1-2）」は、同措置の方法として「あるボタンをクリックすることで申込みの意思表示となることを消費者が明らかに確認することができる画面を設定すること」等を例示している。そのため、チェックボックス方式が許容されていると考えられる。

【③について】

- 第三者の関与の目的は、参議院・地方創生及び消費者問題に関する特別委員会の附帯決議によれば、書面交付の電子化に関する消費者の承諾について、消費者が承諾の意義・効果を理解した上で真意に基づく明示的な意思表示を行う場合に限定されることを確保することであること（参考5参照）。

【回答1-（2）】

回答1-（1）のとおり、消費者に生じ得るリスクに鑑みると、本類型への規制が「消費者の利便性を損なう」とは考えていません（なお付言しますと、規制内容は消費者の利便性は高まるように、事業者にはそのために必要な負担を負って頂くとの思想で設計されています）。むしろ、役務を受けた分だけ支払い、対価に見合わなければ自由にやめられるとの、契約上の立場が対等であり、消費者の自由を損なわない形の契約を慫慂することが、消費者の真の利便性に適うとともに、良質な役務提供を追求する健全な事業を育成するものと考えています。

また、特定商取引法の令和3年改正の際には、多くのステークホルダーがある中で、立法府での議論や、消費者委員会での議論等で大枠が形成され、その枠内で政府として制度設計を行ったものです。具体的には、①②の規制については令和3年改正特定商取引法成立時の附帯決議の一で示された「真意に基づく承諾」実現のために必要なものとして、③については同じく附帯決議の一で示された「第三者の関与」実現のために必要なものとして、それぞれ効率的な手法として導入したところであり、同じく附帯決議の二を受けて設置した「特定商取引法等の契約書面等の電子化に関する検討会」の報告書や、消費者委員会への政令改正案の諮問に対する答申書の附帯意見（添付2参照）等も踏まえた措置になります。書面の電子化そのものに対する反対論が現在もある中で、現在の規制内容よりも有効で効率的な見直し案が規制改革推進室から提案されれば、施行2年後（令和7年6月以降）の見直しの時点において、消費者庁や消費者委員会が個別にその採否を検討・審議することについては否定しません。

③で言及の「第三者の関与」についてさらに補足すれば、消費者の承諾行為に第三者の行為を介在させることを義務付けるのは、成人の自己決定権（憲法第13条）に影響することから、最も抑制的かつ効率的な関与の形を追求した結果、現在の規制内容となっています。また第三者への同時送信は消費者が希望しなければ行われないため、消費者の利便性は損なわれません。

論点2 消費者の電子端末の画面サイズの下限規制

【論点2－（1） デジタル原則との整合性】

デジタル原則との整合性の観点から、消費者が希望する場合は、広く電磁的交付を認めるべきである。

その際、消費者の電子端末（スマートフォンやタブレット、PC等）の画面サイズに規制を設けることは適切ではなく、また、画面サイズの確認を事業者には義務付けることは困難である。そもそも多くの電子端末には拡大機能等があり、これを用いて読みやすくすることが可能であり、むしろ紙に印刷された小さい文字のほうが読みづらいという場合もある。以上を踏まえ、消費者の電子端末の画面サイズの下限を規制するのではなく、消費者が内容を把握しやすい情報提供の在り方を検討すべきではないか。

どうしても画面サイズの下限を設定する必要があるとする場合でも、「4.5インチ」で線引きをすることについては、その意味や効果、エビデンス等

を明示すべきではないか。また、当該数値を根拠付けるデータ収集や分析をさらに進めるべき（例えば、どのような画面サイズであれば消費者保護の観点から支障が生じ得るのかを調査・研究するなど、合理的かつ客観的な根拠に基づく政策立案を行うべき）と考えるが、今後の見直しの方針如何。

【回答 2 - (1)】

4. 5 インチの根拠については、義務付けられている表示事項を 8 ポイント以上の活字で、意味のあるまとまりである一段落を最低単位の情報量として、係る情報量を、一覧性をもって表示するために必要となる面積の下限が 4. 5 インチ相当であるためです。改正法施行後、実態として 4. 5 インチの下限では一覧性が不十分であり、消費者被害が有効に防止できないとのデータが得られる場合には、画面サイズの下限の引上げを検討することを含め、規制の在り方について見直すよう消費者委員会から意見（前掲）を受けしており、その意見を踏まえて対処する方針です。

【論点 2 - (2) 事業者の対応可能性】

消費者の電子端末の画面サイズの確認を事業者に求めるのは非現実的ではないか。今後の見直しの方針如何。

【回答 2 - (2)】

事業者において、IT 技術を活用して、消費者の使用する電子端末について、消費者に負担のない形で確認することにつき、技術的に可能なことはベンダーに確認済みです。

【論点 3 「インターネットを通じて提供する特定継続的役務」以外の類型に対する規制】

「デジタル原則」に照らすと、デジタル完結することが原則となることから、承諾を証する書面についても（契約書面等と同様に）電子化する必要があると考えられるが、一方で、今般契約書面等の電子化が行われることで、それに起因する新たな消費者トラブルが惹起される可能性もあると考えられる。そのため、本類型に係る書面交付の電子化の在り方全般について、消費者トラブルの実態等も含めたデータの収集や分析をさらに行い、見直しの要否を検討すべきと考えるが、今後の見直しの方針如何。

【回答 3】

改正法施行後、実態として現在の規制内容では消費者被害が有効に防止できないとのデータが得られる場合には、規制の強化について検討するよう消費者委員会から意見（前掲）を受けており、その意見を踏まえて対処する方針です。

【論点 4 デジタル時代にふさわしい消費者保護の規制の在り方】

特定商取引法に限らず、デジタル時代にふさわしい消費者保護の規制の在り方について検討すべきではないか。例えば、国民生活センターが持つ全国消費生活情報ネットワークシステム（PIO-NET）のデータを解析し、リスクの高い契約者属性や効果的なサポートの在り方等を分析することなども含めて検討してはどうかと考えるが、貴庁の見解如何

【回答 4】

改正法施行後、実態として現在の規制内容で消費者被害が有効に防止できるかどうかについての基礎データとしてPIO-NET その他の情報を活用し、規制の見直しについて検討するよう消費者委員会から意見（前掲）を受けており、その意見を踏まえて対処する方針です。

【参考】

参考1： 令和3年5月11日 衆議院 消費者問題に関する特別委員会
(弁護士)(日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員) 石戸谷豊参考人ご
発言 抜粋

・・・略・・・

最後に、三点目として、契約書面の電子化問題について述べます。

契約書面の電子化は、預託法改正法案にも規定があります。しかし、預託法の改正法案は、多大な被害を出してきた販売を伴う預託等取引被害を根絶するために、不適正な勧誘や契約をあらかじめ排除する仕組みとしていますので、こうした条件の下で消費者の承諾があるのであれば、特商法分野のような具体的な懸念は想定されないと考えます。これに対して、特商法分野の場合、事前確認制度を持つ預託法の場合と契約に至る前提条件の面で大きな違いがあります。

デジタル化社会あるいは経済の活性化との関係ですが、デジタル化によって利便性が向上し、しかも消費者被害も解消されるということは、条件を整備すれば十分実現可能と考えます。・・・略・・・

そこで、同年十二月に金融先物取引法を改正して、不招請の電話、訪問勧誘の禁止ルールを導入いたしました。これによって、被害が解消したばかりでなく、取引が急激に拡大し続けて、今日に至っております。つまり、オンライン取引をビジネスモデルとする事業者が多く新規参入し、取引の信頼性と利便性が向上したことを背景に、自ら主体的に取引に参加する顧客が急増してきた、こういう経過です。

これに限らず、オンラインの金融取引は、自らオンラインで申し込むということから、勧誘起因のトラブルというのは聞きません。したがって、オンラインの取引への承諾というのは、こういう局面で客観的に判断されると思います。したがって、この意味では、第三回成長戦略ワーキング・グループで事業者から要望されている、完全オンライン型における英会話教室の書面デジタル化という点は理解できるところであります。

しかし、それ以外の、不当勧誘による被害が問題となっている訪問販売等というのは全く場面が違います。

参考2：令和3年5月11日 衆議院消費者問題に関する特別委員会
(弁護士)(日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員) 池本誠司参考人ご
発言 抜粋

○尾辻委員 ありがとうございます。参入規制のない特商法の分野、そして説明義務もないこの分野において、こうして電子化だけを認めるということがやはり被害拡大になるというような、その御懸念をいただいたかと思えます。

一方で、先生の指摘の中では、デジタル社会の推進であれば、オンラインでの英会話指導契約に絞って書面の電子化を導入するのが本筋であるということもあるかと思えます。これは、オンラインによる特定継続的役務提供の契約であれば、電子化もこれは考え得るということによろしいのでしょうか。

○池本参考人 . . . 略 . . .

オンラインでの英会話教室、特定継続的役務提供というのは、勧誘が問題だから規制が始まったのではなくて、美容サービスとか教育サービスという、受けてみなきゃよく分からない、こういう契約類型を長期、多数回結んで、実際に受けてみたら説明と違っていた、しまった、実はもうクーリングオフ期間が過ぎた、しばらくたってからトラブルになる。クーリングオフもあります、中途解約権制度があるんですね。それで解決している事例がたくさんあると聞いております。その意味で、オンラインでの特定継続的役務提供というのが特商法の中でも少し別枠として考え得るのではないかと思えます。

. . . 略 . . .

○畑野委員 . . . 略 . . . 池本参考人は先ほど、消費者庁は、書面の交付が原則であり、電子交付はあくまで例外であると述べているが、特商法の契約類型は事業者が主導的に勧誘するものであり、事業者が積極的に勧めれば、多くのケースで電子交付が原則になってしまうというふうに述べられております。現場から見て、その実態はどのように考えられますでしょうか。

○池本参考人 . . . 略 . . .

訪問販売、電話勧誘販売、あるいは訪問購入、これは定義そのものからして、事業者が主導的に勧誘し、消費者は受け身の立場で契約の承諾を迫られる、そういう場面を想定しているわけです。それから、連鎖販売取引と業務提供誘引

販売取引も、利益を収受し得ることをもって誘引しというのが定義ですから、まさにそういう場面を想定しているわけです。特定継続的役務提供だけは、役務の性質論から始まっているので、そこだけちょっと区別されるのですが。

定義からして、それは条文にどう原則、例外と書こうとも、実際の中では、本体の契約の勧誘と同時に書面の電子化についての承諾も得るやり取りをすれば、結局、原則はそちらに流れてしまうであろう、こういうことです。

参考3：令和3年5月26日 参議院 地方創生及び消費者問題に関する特別委員会

(一般社団法人全国消費者団体連絡会事務局長) 浦郷由季参考人ご発言 抜粋

・・・略・・・

本当にここ数年で多くの方がスマートフォンを持つようになって、消費者もそれを利用しているというところでは、様々なところで利便性の向上ということは考えなければいけないと思います。ただ、やはり消費者保護という観点もあると思います。

今回のこのことに関していえば、例えば特定継続的役務のところのオンラインの英会話というところが最初に出てきたところだと思います。オンラインで英会話を受講しようという方は、さすがにやはりデジタルで、オンラインでやることに慣れている方だと思います。そういう方でしたら、申込みをして、いろいろ手続をして、最後の契約書のところだけ、じゃ書面でというと、やはりそこは、ここも電子化、データでもらえることはできないのかって、そうおっしゃる方もいると思います。

そういう方でしたら、たとえ電子で契約書をもらったとしても、きちんと自分でそれを受け取ることができて、きちんとそれを読むことができて、保存もきちんとできる方だと思いますので、今回のことでいえば、このオンラインの英会話、オンライン完結型であればまあ百歩譲って電子化でもいいのかなと思いますけれども、やはりこの特商法というのはいろんな被害が多発しているところから規制されているというところ、訪問販売とかそういうところでは、不意に来て勧誘されて、消費者もよく分からないうちに勧誘が、すごく勧誘されたのでよく分からないけれども契約してしまったという、そういうところで電子で、じゃデータと言われても、そもそもそこら辺もよく分からない状況だと思います。

特に、高齢者の方とかは多分お孫さんと何か写真をやり取りしたいとか、そういうところでスマートフォンを手にされる方も多いと思いますけれども、それ以外の機能ってなかなか使いこなすことができないと思います。

そういうところで、やはり今回のことに関しては、まずどういう規制が必要かということをごきちんと先に議論をしてからやるべきだと思います。

・・・略・・・

参考4：令和4年10月6日特定商取引法等の契約書面等の電子化に関する検討会「報告書」 抜粋

①取引類型による整理

真意に基づく電磁的方法による承諾取得が行われたいおそれを生じさせる理由として、「不意打ち性」「利益誘引性」「対面勧誘性」の有無を挙げる御意見をいただいたことから、取引類型により区分を行い、取引類型ごとに制度の内容や交付書面の性質、契約に至る一連の流れを考慮した上で、真意性への影響の有無に対する考え方をまず整理すべきではないか。

	不意打ち性	利益誘引性	対面勧誘性
訪問販売	○（アポイントの場合あり）		○
電話勧誘販売	○（かけさせる場合あり）		
連鎖販売取引		○	△（対面には限らない）
特定継続的役務提供			△（対面には限らない）
業務提供誘引販売取引		○	△（対面には限らない）
訪問購入	△（不招請勧誘は禁止）		○
預託等取引※		○	△（対面には限らない）

※ 令和3年の法改正により、販売を伴う預託等取引については原則禁止とされており、かつ、仮に勧誘等の確認を受けた場合も、不招請勧誘は禁止

参考5：令和3年6月4日 参議院 地方創生及び消費者問題に関する特別委員会

附帯決議 抜粋

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講ずるべきである。

一 書面交付の電子化に関する消費者の承諾の要件を政省令等により定めるに当たっては、消費者が承諾の意義・効果を理解した上で真意に基づく明示的な意思表示を行う場合に限定されることを確保するため、事業者が消費者から承諾を取る際に、電磁的方法で提供されるものが契約内容を記した重要なものであることや契約書面等を受け取った時点がクーリング・オフの起算点となることを書面等により明示的に示すなど、書面交付義務が持つ消費者保護機能が確保されるよう慎重な要件設定を行うこと。また、高齢者などが事業者に言われるままに本意でない承諾をしてしまうことがないよう、家族や第三者の関与なども検討すること。

二 書面交付の電子化に関する承諾の要件を検討するに当たっては、悪質業者の手口や消費者被害の実態を十分に踏まえた上で、学識経験者、消費者団体、消費生活相談員等の関係者による十分な意見交換を尽くすこと。

・・・以下略・・・

以上