

2022年（令和4年）4月15日

内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全） 若宮健嗣 殿
消費者庁長官 伊藤明子 殿
消費者委員会委員長 後藤卷則 殿
特定商取引法等の契約書面等の電子化に関する検討会座長 河上正二 殿
特定商取引法等の契約書面等の電子化に関する検討会
ワーキングチーム主査 鹿野菜穂子 殿

内閣総理大臣認定適格消費者団体
特定非営利活動法人京都消費者契約ネットワーク
理事長 野々山 宏
〒604-0847 京都市中京区烏丸通二条下ル秋野々町 529 番地
電 話 075-211-5920
F A X 075-746-5207

契約書面等の電磁的方法による提供に関する 政省令の在り方についての意見

第1 意見の趣旨

1 承諾の取得方法について

「消費者被害の防止及びその回復の促進を図るための特定商取引に関する法律等の一部を改正する法律」(令和3年6月16日公布)による改正後の特定商取引法第4条第2項等による契約書面等の電磁的方法による提供について、「承諾」が真意に基づくものであることを確保するため、その取得方法に関しては、少なくとも以下の事項を政省令に定めるべきである。

そして、以下の事項が実行されない場合には、契約書面等の電磁的方法による提供について、承諾が得られていないものと扱うべきである。

- ① 承諾は、原則として、電磁的方法によらない書面により取得するものとし、承諾自体をも電磁的方法による取得することが認められるのは、全てがオンラインによる手続で完了する特定継続的役務提供の場合（対面や電話による説明、勧誘又は契約の履行が一切行われぬ場合）に限るものとする。また、承諾書面を取得した場合には、その控えを交付する義務を事業者に課すこと。
- ② 上記例外的場面において、電磁的方法による承諾を認める場合には、ウェ

ブページでチェックを入れるような簡易な手続きは許されず、電子メールの送受信により、消費者が自ら明示的な承諾文言を記載することとすること。

- ③ 書面の電磁的交付についての承諾書面の取得は、勧誘を行う訪問や電話とは同一の機会に行うことは認められないこととすること。ただし、承諾の取得のために別の機会を設けたことで訪問販売や電話勧誘販売の該当性を欠くこととならないことを明確にすること。
- ④ 承諾を取得する際、消費者が電子メールの送受信やPDFファイル等の閲覧・保存等の取り扱いに習熟していることを要することとし、このことについて確認する義務を事業者に課すこと。
- ⑤ 事業者以下に以下の事項についての説明義務を課すこと。
 - ア 電磁的方法によらない書面交付が原則であること。
 - イ 書面交付が、特定商取引法の対象類型においてトラブルを回避するために重要なものとして法によって事業者に義務付けられたものであること。
 - ウ 書面交付が、特定商取引法上のクーリング・オフの起算点となるものであること。
- ⑥ 事業者から進んで電磁的方法による書面交付のメリットあるいは紙媒体による書面交付のデメリットを提示する等、契約書面等の電磁的方法による提供に承諾するよう消費者を誘導することを禁止すること。

2 電磁的方法による書面交付の方法について

電磁的方法による書面交付の方法については、少なくとも次のことを政省令で定めるべきである。

- ① 交付する書面全体を、PDFファイル等の電子データとして添付し、電子メールにより送信する方法に限定することとし、マイページからのダウンロードなどの手法については認められないものとする。
- ② PDFファイル等を電子メールで送信するに際しては、電子メール本文に、商品名、数量、代金額、クーリング・オフ事項、クーリング・オフの送信先メールアドレスを表示すること。
- ③ 消費者が、送信されたPDFファイル等の内容を閲覧・保存等ができたことについて、書面の交付後、消費者から電子メールによる返信を受け、事業者が遅滞なく確認すること
- ④ 送信したPDFファイル等の内容について、消費者がその内容を閲覧した状態で分かりやすく説明する義務を事業者に課すこと。
- ⑤ 消費者からPDFファイル等の再提供の要請を受けたときの再提供義務を事業者に課すこと。

- ⑥ PDFファイル等の提供後、消費者から電磁的方法によらない書面の交付の要請を受けたときの交付義務を事業者に課すこと。

第2 意見の理由

1 はじめに

- (1) 160を超える消費者団体や弁護士会等の団体から反対を受け、野党からも反対される中で、「消費者被害の防止及びその回復の促進を図るための特定商取引に関する法律等の一部を改正する法律」が成立し、特定商取引法第4条第2項、第5条第3項等が新設され、特定商取引法上求められる書面交付に代えて、消費者の承諾を得て、当該書面に記載すべき事項を電磁的方法により提供することが可能となった。

そして、その承諾の取得方法や電磁的方法による書面交付の方法については、政省令で定められることになった。

- (2) 政省令を定めるにあたっては、まず、「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。」とした、令和3年6月4日付参議院地方創生及び消費者問題に関する特別委員会による附帯決議第1項が十分に尊重されなければならない。

また、地方創生及び消費者問題に関する特別委員会において、消費者庁が行ってきた答弁の内容も十分に斟酌する必要がある。

例えば、「口頭や電話での承諾は認めず、当面、オンラインで完結する取引については電子メールで、それ以外の取引については紙で承諾を取得し、承諾を取得した場合にはその控えを交付することが考えられる。また、オンラインで完結する取引についても、消費者被害が発生させる蓋然性の高い取引については、紙で承諾を取得させることが考えられる。」「消費者から明示的に承諾に関して返答や返信を事業者にしなければ、承諾があったとはみなさず、ウェブページ上やタブレットでチェックを入れるだけでは、承諾があったと認めないことが考えられる。」「消費者から承諾を得る際には、電子メール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、電子メールなどで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

なることを明示的に示させることが考えられる。」「契約の相手方が高齢者である場合には、家族等第三者にも電子メールを送る等の方法により承諾に関与させることが考えられる。」「紙の書面と同様、一覧性が保持されなければならない。電子メール等でPDFファイルを交付することが考えられる。」「契約の相手方が一定の年齢以上の場合には、販売業者等は、契約の相手方に電子メール等で契約書面等を送付する際に、併せて家族等の契約の相手方以外の第三者のメールアドレスにも、契約書面等の電子データを送付させることが考えられる。第三者にはヘルパーなど、日常的に関わりのある者も含まれる。」などといった答弁が示されていたものである。

特定商取引法において交付が義務づけられる書面は、単に消費者に契約内容を伝えるにとどまるものではない。特定商取引法の定める各取引類型は、そもそもトラブルを惹起しやすい要素を内在しており、そのことを前提に、消費者に対する告知・警告機能を果たすものとして書面交付が義務づけられているのである。また、書面交付は、消費者にとって重要な権利となるクーリング・オフの期間の起算点となっており、頭を冷やして考え直す機会を与える消費者保護機能を果たしていることも明らかである。このような機能を有する特定商取引法における書面交付については、社会全体のデジタル化推進と十把一絡げに議論されるようなものではなく、そのような社会の変化から当然に電子化されるべきものとはならない。また、特定商取引法の適用対象となる各取引類型は、事業者に対して登録等の参入規制を前提としていない。したがって、書面交付を義務づけている電気通信事業法などの他の業法規制と比しても、同列には論じることはできず、より慎重な対応が求められる。

したがって、上記の改正は、電磁的方法による書面交付を、消費者の承諾を得た場合に限り、あくまで例外的な場面に限って許容したものと受け止めるべきであり、承諾の取得方法や電磁的方法による書面交付の方法についての政省令は、このような例外的場面を定めた厳格なものとされなければならない。

2 承諾の取得方法について（意見の趣旨1）

（1） 意見の趣旨1①について

ア 契約書面等の電磁的方法による提供は、特定商取引法が書面交付を義務付けたことによる消費者保護の効果を大きく減殺するものであるから、その端緒となる承諾の取得については、消費者が、その慎重な判断のもとで、承諾のもつ重要な意味を十分に認識した上で、行われるようにすることが必要である。

また、契約書面等の電磁的方法による提供は、書面交付の有する第三者による見守り機能を低下させるという問題もある。この点、承諾については紙の書面で取得することし、その控えを交付することとすれば、第三者が承諾の存在を認識し、もって契約の存在まで認識することができるようになり、高齢者等の保護につながる。

したがって、承諾の取得については、電磁的方法によらない紙の書面で取得することを原則とし、さらに消費者にその内容を明らかとしつつ、承諾の有無を巡る争いをなくす観点から、承諾を取得した場合にはその控えを消費者に交付することとすべきである。

イ これに対しては、契約書面等を電磁的方法により提供することを可能とする本改正の意義を失わせるといった事業者側からの意見が考えられる。

しかし、訪問販売や電話勧誘販売、訪問購入といった取引類型については、その不意打ち性故に規制対象となっているところ、不意打ち性が払拭されないなかでは、真意に基づく承諾というものが考えがたい。また、連鎖販売取引及び業務提供誘引販売取引といった取引類型についても、その強い利益誘引性故に規制対象となっているところ、やはり利益誘引性が払拭されないなかでは、真意に基づく承諾というものが考えがたい。したがって、以上の取引類型については、承諾の取得に際しても厳格な要件設定が必要であり、上記の要件を緩和すべきではない。

ウ 特定継続的役務提供についても、不確実性が高いことから、契約内容を十分に把握させるため書面交付が義務付けられているのであるから、このような書面の重要性に鑑み、原則として、同様に紙の書面による承諾を要件とすべきである。

他方で、特定継続的役務提供のうち、オンライン完結型取引（契約の勧誘から役務の提供まで、全てをオンラインで行う取引をいう。）の場合、書面を不要とする必要性があり得ることは理解できる。また、対面や電話による説明、勧誘又は契約の履行が一切行われなかった場合に限定してとらえれば、典型的に電磁的方法による書面受領を許容する要素があるといえる。したがって、承諾をも電磁的方法によって取得しうる例外的場面として、特定継続的役務提供のうちオンライン完結型取引を想定し、規定することは考えられる。

(2) 意見の趣旨 1②について

例外的に電磁的方法による承諾の取得を認める場合でも、消費者がウェブページ上でチェック欄にチェックする方法を認めると、事業者に言われるがまま操作をして、明確に認識しないまま承諾をしてしまうという事態が起こり得る。

よって、このような事態を避けるため、かかる場合の承諾の取得は、消費者から電子メールの送信を受ける方法に限定し、明確な承諾文言を記載するようにすることとし、さらに、控えを交付するのと同様、事業者は、承諾を取得したことを消費者に返信等することにより、消費者が後に確認できるようにすべきである。

(3) 意見の趣旨1③について

消費者が事業者から勧誘のための訪問・電話を受けた場合には、その不意打ち的な状況の中で、内容について十分な確認を行い、十分な判断のもとで真意に基づく承諾を行うことなどは、およそ期待できない。したがって、勧誘を行う訪問・電話と同一の機会において承諾を取得することは認められない。

(4) 意見の趣旨1④について

多くの消費者がスマートフォンを所持している時代であるが、高齢者に限らず、消費者の中には、操作に不慣れで、電子メールを使いこなせなかったり、提供された電子データを確認できなかったりする者も一定数いるものと思われる。

このような消費者に対しては、契約書面等を電磁的方法により提供すべきでない。後述の電子データの提供方法に鑑み、承諾を取得する前提として、電子メールの送受信やPDFファイル等の閲覧・保存等の取り扱いに習熟していることを要することとし、事業者は、これを確認する義務を負うべきである。

(5) 意見の趣旨1⑤について

消費者が真意に基づく承諾をするためには、まずもって、原則として書面交付が受けられることを知っていなければならない。したがって、事業者は、書面交付が原則であることと、その重要性から事業者に交付が義務付けられていることを説明する義務を負うべきである。

また、消費者が真意に基づく承諾をするためには、電子データが提供された時点がクーリング・オフの起算点となるということを理解したうえで、書面を電子データで受け取った場合、容易に電子データにアクセスし、当該電子データを閲覧・保存等できるのかどうかを十分に検討しなければならない。したがって、事業者は、電子データが提供された時点がクーリング・オフの起算点となるということを説明する義務を負うべきである。

(6) 意見の趣旨1⑥について

悪質事業者は、不当な契約を隠し、クーリング・オフを避けるため、電子データはかさばらない、失くさない、いつでもどこでも確認できるなどと甘言を弄したり、割引をするなど有利な条件を示したりして、電子データの提

供に承諾することを誘導するおそれがある。このような誘導が許されるならば、消費者は、十分に検討をしないまま、契約書面等の電磁的方法による提供に承諾してしまいかねない。

そこで、事業者に対し、書面交付ではなく、契約書面等の電磁的方法による提供へ誘導を行うことは禁止し、事業者はあくまで契約書面等の電磁的方法による提供も可能であるといった程度の情報提供ができるものとしなければならない。

3 電子データの提供方法について（意見の趣旨2）

（1） 意見の趣旨2①について

まず、電子データは、これまでの書面と同様、一覧性が確保される状態で提供される必要があるから、PDFファイル等によって提供される必要がある。

そのうえで、提供方法は、PDFファイル等を電子メールに添付して送信する方法でなければならない。

この方法以外にも電子データを消費者に提供する方法として、事業者のウェブページにアクセスして閲覧させたりダウンロードさせたりする方法や、SNSで送信する方法が考えられるところである。しかし、前者は、改竄のおそれやクーリング・オフの起算点があいまいになるおそれがあり、また閲覧までの手続きが煩雑であること、後者は、実際に電子データの中身を確認していないにもかかわらず、「既読」したことにより確認したものと扱われるおそれがあることから、不適切である。

なお、消費者がどの電子メールのアドレスで受信したかわからなくなるといった事態を避けるため、事業者が送信する電子メールの送信先のアドレスは、消費者の使い慣れたものに限定すべきである。

（2） 意見の趣旨2②について

PDFファイル等を電子メールに添付して送信する場合であっても、契約内容等を確認するためには、いったんPDFファイル等を開く作業が必要になるため、消費者は、電子メールが届いても、一見して契約内容を確認することはできない。

そこで、契約上、重要な事項については、電子メールの本文に記載し、消費者が、当該電子メールを閲覧するだけで、契約の概要を把握することができるようになることが、消費者保護の観点から必要である。

（3） 意見の趣旨2③について

電子メール自体が受信できないという事態や、電子メールを受信できたがPDFファイル等が破損していたり、消費者側の機器に問題があったりして

PDFファイル等が開けないという事態が想定される。

このような場合、そもそも電子データの提供があったものと扱うべきではないが、電子データの提供には、このような危険が内在しているため、事業者は、消費者がPDFファイル等を閲覧・保存できたことを確認する義務を負うべきである。

また、その確認は、確認の有無についての紛争を避けるため、消費者に当該メールに返信させる方法によって行うべきである。

(4) 意見の趣旨2④について

電子メールを誤って消去してしまったり、大量の電子メールでPDFファイル等を添付した電子メールの所在が不明になってしまったりすることがありうる。

このような場合には、電子データの再提供は容易であるから、事業者は、消費者から電子データの再交付の要請があった場合には、再提供義務を負うべきである。

(5) 意見の趣旨2⑤について

消費者は、契約書面等を電磁的方法により提供されたものの、書面の交付を受けたいと希望する場合がある。

そのような場合、書面交付が原則であることに鑑み、事業者は、書面の交付義務を負うべきである。

4 厳格な規制に反対する旨の意見について

(1) 事業者側からは、書面の電磁的方法による提供が認められている電気通信事業法や割賦販売法と比較して、あるいはデジタル社会の推進といった観点から、厳格な規制に反対する旨の意見が述べられている。

(2) しかしながら、電気通信事業法では、事業者の登録制や届出制が採用され、契約条件の説明義務や苦情処理義務等が定められ、また割賦販売法では、事業者の登録制が採用され、業務適正化義務、加盟店調査義務等が定められていて、悪質事業者を排除する仕組みとなっている。

これに対し、前述のとおり、特定商取引法は、悪質事業者自体が排除される仕組みとなっていないから、他の法律と同様には考えられない。

また、特定商取引法の規制の対象となっている取引類型は、不意打ち的、利益誘導的な勧誘がなされるものであるから、本来は、真意に基づく承諾というものが想定できないはずである。しかし、これを可能と擬制する以上は、真意に基づく承諾か否かを確認するため、承諾の取得方法において、他の法律よりも厳格な規制を置くことは、むしろ当然である。また、電子データの提供方法についても、クーリング・オフの起算点となるなど書面交付のもつ

重要な意義を十分に考慮しなければならない。

したがって、電気通信事業法等の法律と比較しても、厳格な規制を緩和する理由は認められない。

- (3) また、デジタル社会の推進は、消費者保護をないがしろにするものではないはずである。

特定商取引法における書面交付を電磁的方法による提供で可能とすることは、まさに特定商取引法における消費者保護の機能を減退させるものである。

よって、承諾の取得方法や電子データの提供方法において、厳格な規制を定めることは、決してデジタル社会の推進と矛盾するものではない。

- (4) いずれにせよ、このような反対意見を重視して、上記附帯決議の内容や上記消費者庁の答弁の内容が後退するようなことがあってはならない。

以上