

2021年（令和3年）1月22日

消費者庁長官 伊藤明子 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

## 特定商取引法・預託法の法定交付書面の 電子化を進めることに強く反対する意見

当団体は、消費者の権利擁護を目的として、消費者、消費者団体、消費生活相談員、学者、司法書士及び弁護士らで構成し、平成19年12月25日に消費者契約法13条の内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体である。

### 第1 意見の趣旨

特定商取引法が定める全ての取引類型及び預託法に関し、交付が義務づけられた概要書面及び契約書面の電子化を進めることに強く反対する。

### 第2 意見の理由

#### 1 はじめに

規制改革推進会議第3回成長戦略ワーキング・グループは、2020年11月9日の会議において、オンライン英会話コーチの取引が書面の郵送交付の義務があるためオンラインで完結しないという事例を取り上げ、特定商取引法における特定継続的役務提供等について概要書面及び契約書面の電子交付を可能とすべきことを問題提起した。

これに対し、消費者庁は、消費者保護の観点から電磁的方法による送付を希望しない又は受領できない消費者の利益の確保も図る必要があること等を指摘しながらも、「デジタル化を促進する方向で、適切に検討を進めてまいりたい。」という方針を回答した。

そして、2021年1月14日に開催された内閣府消費者委員会本会議において、消費者庁は、「特定継続的役務提供に加え、訪問販売等の特定商取引法の各取引類型（通信販売を除く。）及び預託法において、消費者の承諾を得た場合に限り、

電磁的方法により交付することを可能にする。」との法改正を行う方針を示した。  
しかし、上記方針は、以下の点で問題である。

## 2 特定商取引法が法定書面等の交付を義務付けた趣旨に反すること

(1) 特定商取引法は、不当な勧誘が行われやすい類型につき特別な消費者保護の規定を置いていること

特定商取引法が対象とする取引類型のうち、訪問販売や電話勧誘販売は、自ら求めない突然の不意打ち的な勧誘により即断を迫られることから、消費者が契約内容を正確に認識した上で十分な判断ができないまま契約締結に至りがちである。

また、特定継続的役務提供や、サービス提供を長期多数回まとめて契約する類型であるため、その内容について実際に受けてみなければ不明瞭な部分が多く、契約内容が不明確かつ複雑になるおそれが高い。

さらに、連鎖販売取引及び業務提供誘引販売取引は、取引に不慣れな消費者に対し会員拡大による利益收受や提供された業務による利益收受を勧誘文句として経済的負担を求める取引の仕組みであり、儲け話に惹かれて経済的な負担金額や利益收受の困難性等について冷静に検討しないまま契約締結に至るおそれが高い。

特に昨今、こうした取引類型の中で高齢者の判断力等の不足につけ込む悪質な手口も多く、事業者側に有利な形で消費者の意思形成が誘導され、消費者が望まない契約を締結させられるという被害が生じている。

特定商取引法は、このように不当な勧誘が行われやすい類型につき特別な消費者保護のための規定を置いているのである。

(2) 書面交付義務の意義

特定商取引法が上記のような取引において、契約内容等を記載した書面の交付を義務づける趣旨は、契約締結前ないし締結直後に販売業者から消費者に書面を交付させ、消費者が気付いていない契約内容の不利な側面に気付く機会を与えるとともに、消費者が契約内容を冷静になって確認して考え直す機会を与え、さらには、その後も債務の履行状況について契約条項に照らして判断する手掛かりとする点にある（契約内容の警告機能とクーリング・オフの告知機能、保存機能）。

(3) 書面の電子化の問題点

ア 警告機能の低下

仮に、このような契約書面及び概要書面が電子化された場合には、高齢者をはじめとする電磁的交付について不慣れな消費者にとって、契約内容を理解する機会を奪われるに等しく（消費者のなかには、電磁的画面にアクセスすることすら

困難な者も存在する)、上記の書面による警告機能が失われるか、又は著しくその機能が減退するおそれがある。

書面の電子化を認めた結果、スマートフォンの10cm角の小さな画面で契約内容・条件を読み取らなければならないとなれば、画面をスクロールし拡大していかなければ必要な情報を確認できず、一覧性を欠くこととなり、契約条項全体の中で不利な点を確認することは困難である。

書面の電子化によってトラブル防止の警告機能が低下することは明らかであり、消費者被害防止目的の確保を揺るがせにしない代替措置もなく電子化することなどは許されない。

#### イ クーリング・オフの告知機能の低下

特定商取引法の定める書面の交付は、クーリング・オフ期間の起算点として機能するものであり、その交付義務に関しては、概要書面及び契約書面の記載内容及び記載方法について具体的に規定し、クーリング・オフについては、赤字・赤枠・8ポイント以上の活字により、無理由かつ無条件の解除権の要件と効果を具体的に記載しなければならないこととされている（特定商取引法施行規則6条等）。

これは無理由かつ無条件の解除権が付与されていることを積極的に消費者に告知する機能を確保するためである。予備知識のない消費者でも、契約書面を開いて一覧すれば、赤字のクーリング・オフの記載を容易に発見できるようにしている。こうしたクーリング・オフの告知機能が電子化によって同様に確保することができるとは到底考えられない。

#### ウ 保存性の面での問題点

電子データは事後的に改訂・改変が容易であり、契約締結時の契約条項が改変されるおそれが強い。PDF ファイルを送付し、消費者の側で独自に保存すれば契約内容を固定できるが、高齢者をはじめとする電磁的書面に不慣れな消費者にとってそのような作業は容易ではない。

### 3 消費者が電子データの交付を納得ずくで承諾することはあり得ないこと

(1) 上記のとおり特定商取引法の取引類型は、不意打ち的な勧誘や儲け話を強調した勧誘などにより、契約締結の意思決定自体が不完全または歪められた状態になりやすく、「納得ずくの契約の締結」が困難であることから、書面交付義務やクーリング・オフ等の法規制が加えられている。このような取引類型においては、契約締結の意思形成自体が不完全な状態となるおそれが前提とされているのであるから、書面の電子化に対する承諾についても、消費者が「納得ずくの承諾」をしたと評価することはそもそもできないものである。

(2) 電子化が許容されれば、一般の販売業者は経費負担の軽減の観点から、悪質業者は書面交付の警告機能の積極的な回避を狙って、書面の電子交付を積極的に推奨していくことが容易に想定できる。そうした実態が原則化していくことで、結局、消費者は書面交付義務の警告機能・クーリング・オフの告知機能の意義やその機能低下のリスクを自覚しないまま、電子交付を承諾することになってしまいう結果となることは明らかである。

オンラインの通信販売の契約締結手続においては、各種の契約条件の選択肢について承諾するというチェックを事前に入れておく取扱い（デフォルト設定）が多用されているが、特定商取引法の書面の電子化については承諾をデフォルト設定するなど論外である。

(3) 消費者庁は、「納得ずくの承諾」に限定するよう政省令や通達・ガイドラインで定めるとの見解である。しかし、法律上、電子データの提供を承諾した場合には電子化を認めるという結論を規定すれば、様々な形で真に納得していない承諾が取られる事態が生じることが容易に想定できる。

政省令・通達・ガイドラインで対応するとの回答は、こうした危惧に対する措置を具体的に検討しないまま勧めるもので、電子化に反対する多くの意見を無視するものである。

(4) 以上より、消費者が電子データの交付を納得ずくで承諾することはあり得ないことから、「消費者が承諾した場合」を要件として電子化を認める方針には強く反対する。

#### 4 一律の電子化推進は、規制改革推進会議の要請を超え、合理的必要性を欠いたものであること

(1) 上記のとおり、規制改革推進会議が問題提起していたのは、オンライン英会話コーチの取引が書面の郵送交付の義務があるためオンラインで完結しないという事例を取り上げ、特定商取引法における特定継続的役務提供等について概要書面及び契約書面の電子交付を可能とすべきことのみであった。

しかし、消費者庁は、オンライン契約と対面契約とを区別することなく、かつ特定継続的役務提供以外の書面交付義務が定められた取引類型全部について一括して電子化を進めようとしている。このことについて審議会等の公開の場での十分な審議は全く行われていない。

さらには預託法についてまで書面の電子化の対象に含めるということである。預託法における書面交付義務も特定商取引法に劣らず消費者保護にとって重要であるが、この点も、これまで全く議論がないままの提案である。

このような消費者庁の方針は、本来消費者保護を主務とするはずでありながら、

規制改革推進会議の問題提起を超えて、要請の趣旨や電子化の必要性について十分に議論することなく、拙速に消費者保護を弱める政策を取ろうとするものであって、こうした法改正を進めることは消費者庁の責任放棄といわざるを得ないものである。

消費者庁は、消費者保護の趣旨を損なわないようにすると述べながら、その対策については「消費者の納得づくの承諾」を要件とするというだけで、具体策の検討は示されていない。このような承諾要件が消費者保護において実効性を欠くものであることは上記のとおり明らかである。

## (2) 対面取引への適用範囲拡大の立法事実がないこと

そもそも、消費者庁は、「特定継続的役務提供をその他の取引類型と区別する理由は見当たらない」というが、特定商取引法の取引類型の中でも取引の特性やトラブル発生の危険性の意味は異なり、統一的に導入する合理的根拠はない。また、訪問販売など対面勧誘により契約を締結する場合、その場で紙の契約書面を作成し交付することができる場所、特定商取引法はその場で直ちに書面を交付することを規定している（特定商取引法4条）。したがって、対面型取引の円滑性や迅速性のために書面の電子化が必要であるという理由は存在しない。

対面勧誘で契約を締結する事業者が、その消費者に対しことさら電子データで契約条項の提供を提案することは、事業者にとって契約管理の利便性があるとしても、消費者にとってはその場で一覧できる書面により契約内容を確認して冷静に考え直す機会を妨げることになり、消費者保護の制度目的に反する。

このように、消費者庁の方針は、訪問販売や店舗販売など対面取引による契約について、交付書面の電子化を認める必要性や弊害の可能性については何ら議論されないまま提案するものであり、立法事実による説明が欠けている。

## 6 結論

以上より、特定商取引法が定める全ての取引類型及び預託法に関し、交付が義務づけられた概要書面及び契約書面の電子化を進めることに、強く反対する。

以上