

2015年7月10日

内閣総理大臣 安倍晋三 殿  
内閣府特命担当大臣(消費者及び食品安全) 山口俊一 殿  
消費者庁長官 板東久美子 殿  
総務大臣 高市早苗 殿  
経済産業大臣 宮沢洋一 殿  
消費者委員会委員長 河上正二 殿  
衆議院議長 大島理森 殿  
参議院議長 山崎正昭 殿  
消費者委員会特定商取引法専門調査会座長 後藤卷則 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 高嶮英弘 (京都産業大学法務研究科教授)  
〒604-0847  
京都市中京区烏丸通二条下ル秋野々町529番  
地ヒロセビル4階  
TEL075-211-5920 FAX075-251-1003

## 事前に訪問勧誘・電話勧誘を拒否する者への

### 勧誘禁止制度の導入を求める意見書

当NPO法人は、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、2007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す。

現在、消費者委員会特定商取引法専門調査会において、特定商取引法の改正に向けた審議が行われています。その論点の一つとして、訪問販売及び電話勧誘販売における不招請勧誘規制の強化が議論されています。

当NPO法人は、これに関し以下のとおり、特定商取引法の改正等において訪問販勧誘・電話勧誘を拒否する意思表示をした消費者への勧誘を禁止する制度の導入を求めます。

#### 第1 意見の趣旨

特定商取引法の改正等において、以下の立法措置を講ずることを求める。

- 1 電話勧誘について、あらかじめ勧誘を受けない意思を表明した者に対する勧誘を禁止する電話勧誘拒否登録制度（Do-Not-Call 制度）を導入すべきである。
- 2 「訪問販売お断りステッカー」など訪問勧誘の事前拒否の意思を表明している者に対する訪問勧誘を禁止する訪問勧誘拒否制度（Do-Not-Knock 制度）を導入すべきである。
- 3 電話勧誘拒否登録制度，訪問勧誘拒否制度を導入するにあたっては，原則として全ての取引行為を対象とし，適用除外となる取引は限定すべきである。
- 4 上記 1 ないし 2 に違反した勧誘によって契約が締結された場合，消費者が当該契約を取り消すことができる規定を導入すべきである。

## 第 2 意見の理由

### 1 不招請勧誘規制強化の必要性

- (1) 消費者庁が 2015 年 5 月 13 日に発表した「消費者の訪問勧誘・電話勧誘・FAX 勧誘に関する意識調査について」によると，96%以上の消費者が訪問勧誘・電話勧誘を「全く受けたくない」と回答している。このようにほとんどの消費者は，訪問販売・電話勧誘販売を受けること自体を拒否したいと考えている。この調査結果からも明らかなように消費者の生活の平穏を守るために訪問勧誘・電話勧誘を事前に拒否する制度を導入する必要性がある。
- (2) また，不招請の訪問勧誘・電話勧誘は，勧誘を受ける消費者にとって不意打ち的なものであり，かつ，衆人の目の届かない密室で行われることが多いため，悪質商法の温床となっている。全国の消費生活センターに寄せられた相談件数をみても，訪問販売については，再勧誘の禁止（特定商取引法 3 条の 2 第 2 項）が新設された 2008 年以降も大幅な減少は見られず，むしろ家庭訪販については増加している。電話勧誘販売についても従前から再勧誘の禁止（特定商取引法 17 条）の規定が存在しているにもかかわらず，2008 年以降，相談件数が 4 万 9 2 7 3 件から 7 万 9 9 9 4 件と大幅に増加している。このように，あらかじめ訪問勧誘・電話勧誘を拒否する制度を利用することで消費者は事前に消費者被害から身を守ることができる。
- (3) そもそも，商品及び役務について，消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保されるべきであり（消費者基本法 2 条 1 項），事業者からの勧誘を受けるか否かは消費者の自由である。2015 年 3 月 24 日に閣議決定された消費者基本計画においても「勧誘を受けるかどうか，消費行動を行うかどうか，どの商品・サービスを消費するかについては，消費者の自己決定権

の下に位置付けられる」とされているように、勧誘を受けたくないという消費者の決定は尊重されなければならない。

- (4) このように、消費者の生活の平穩、消費者被害の防止、自己決定権の尊重からすれば、消費者が事前に勧誘を受けるか否かの意思を表明することができ、同意思が表明された際には事業者が訪問勧誘、電話勧誘を禁止される制度を導入すべきである。

## 2 不招請勧誘規制の対象となる取引

電話勧誘拒否登録制度、訪問勧誘拒否制度は、訪問勧誘・電話勧誘を拒否している消費者に対する勧誘を禁止するものであるが、勧誘を受ける消費者にとっては、勧誘を受けること自体が迷惑なのであり、その程度は、商品や役務、権利の種類、契約金額の多寡によらない。また、勧誘を受けないという消費者の自己決定権を尊重するという観点からも原則として、全ての訪問勧誘・電話勧誘を対象とすべきであり、例外的に適用除外を設ける場合にもその要件は極めて限定的にすべきである。

## 3 不招請勧誘規制の導入による影響

電話勧誘拒否制度・訪問勧誘拒否制度に対し、事業者からは、営業の自由を侵害する規制だとの意見が出ている。しかし、拒否の意思表示をした者に対する勧誘が許されないことは明らかである（訪問販売を拒否している者の居宅に訪問販売のために立ち入る行為は住居侵入罪に該当しうる。）。事業者の上記意見は、あらかじめ勧誘を受けないという意思を表明している消費者に対しても勧誘をして契約を取る自由があると主張しているものであり、営業の自由の範囲外である。

## 4 具体的な制度設計について

- (1) 電話勧誘拒否登録制度（Do-Not-Call 制度）を導入するにあたっては、登録した電話番号の情報がいわゆるカモリストとして流通して、かえって電話勧誘が増えるなどの事態とならないように、事業者が拒否リストを確認する方法は、事業者の保有している電話番号を登録機関に送付し、登録機関が登録の有無を確認して事業者に回答する方式（リスト洗浄方式）によるべきである。
- (2) 訪問勧誘拒否制度（Do-Not-Knock 制度）を導入するにあたっては、ステッカーなどに法的効果を与えることが、消費者の意思表示が簡便であり、登録機関の設置や運用のコストも省けるため、望ましいといえる。もっと

も、消費者の意思表示の明確にする観点からは登録方式によることや登録方式とステッカーを併用することも検討されるべきである。

(3) 制度の実効性確保の観点からは、違反行為については厳しい罰則を科すべきである。

#### 5 民事効について

事業者が電話勧誘拒否登録制度、訪問販売拒否制度に違反して、消費者に対する勧誘をした場合、行政処分等の対象となることは当然であるが、契約を締結した消費者の利益を保護し、制度の実効性を確保するため、事業者が電話勧誘拒否登録制度や訪問販売拒否制度に違反して勧誘をし、その結果、契約が締結された場合、消費者に取消権を付与すべきである。消費者契約法4条3項は、不退去など消費者を困惑させる態様で勧誘がなされた場合には取消権を認めるが、消費者が事前に訪問勧誘や電話勧誘を拒否する意思表示をしている場合に、事業者があえて訪問勧誘や電話勧誘を行う場合には、不退去等と同様に消費者の困惑を惹起しうる行為であるから、取消権が認められるべきである。

#### 6 オプトイン型の不招請勧誘規制導入について

消費者被害の防止の観点からは原則として訪問勧誘、電話勧誘を禁止し、許諾のある消費者についての勧誘が許されるとするオプトイン型の規制が望ましい。現時点においては、電話勧誘拒否登録制度（Do-Not-Call 制度）、訪問勧誘拒否制度（Do-Not-Knock 制度）の導入を求めるものであるが、これらの制度の導入によっても事業者による訪問勧誘や電話勧誘の状況が改善されない場合には、上記のオプトイン型の不招請勧誘規制の導入が検討されるべきである。

以上