

2023年（令和5年）11月27日

内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全） 自見 はなこ 殿
経済産業大臣 西村 康稔 殿
消費者庁長官 新井 ゆたか 殿
内閣府消費者委員会委員長 鹿野 菜穂子 殿

大阪弁護士会

会 長 三 木 秀 夫

「詐欺的な定期購入商法」の被害に対応するための緊急法整備を求める意見書

第1 意見の趣旨

国は、インターネット上の詐欺的な定期購入商法被害の防止等を目的として行われた特定商取引に関する法律（以下「特定商取引法」という。）の改正後（2022年（令和4年）6月1日施行）にも、定期購入商法被害の件数が減少せず、逆に大幅に増加している事態に対して、直ちに以下の法令改正等の法整備を行うべきである。

1 広告に関する規制の整備等

- (1) 通信販売についての広告における表示義務（特定商取引法第11条）に関し、①商品・特定権利・役務の「分量」を表示対象に追加すること、②定期購入取引については、支払総額・引渡し総数量及び引渡し総回数が表示義務の内容であることを同法に明記すること、③同条に掲げる事項について人を誤認させることを禁止する規定を同法に設けること。
- (2) 通信販売についての広告において、初回分の価格が特別に有利であるかのような表示や「お試し」等の定期購入契約であることと矛盾する表示、ま

たは初回分の価格・数量と2回目以降の価格・数量・回数を分離して表示する方法が、人を誤認させるものであって禁止されることを特定商取引法施行規則に明記すること。

- (3) 通信販売を行う販売業者又は役務提供事業者（以下「販売業者等」という。）が、特定商取引法第11条の表示義務に反し、若しくは同条に掲げる事項又は商品の品質・効能若しくは役務の内容・効果に関する表示事項等について人を誤認させるような表示を行ったことにより、消費者が誤認して契約を締結したときは、これを取り消すことができる旨の規定を特定商取引法に設けること。
- (4) インターネットによる通信販売について、販売業者等が、広告画面（アフィリエイト広告を含む。）及び勧誘動画等を、これらを表示しなくなった時から1年間保存し、消費者の請求に応じて開示する義務を、特定商取引法に設けること。

2 特定申込画面に関する規制の整備

- (1) 通信販売における特定申込みに係る書面又は手続が表示される映像面（以下、同映像面を「特定申込画面」という。）について、①初回分の価格・数量と2回目以降の価格・数量・回数を分離して表示する方法を禁止すること、②支払総額、引渡し総数量及び引渡し総回数を消費者が見やすい位置に消費者が容易に認識できるよう表示すべきことを、特定商取引法施行規則に明記すること。
- (2) インターネットによる通信販売について、販売業者等が、特定申込画面を、その表示しなくなった時から1年間保存し、消費者の請求に応じて開示する義務を、特定商取引法に設けること。
- (3) インターネットによる通信販売について、販売業者等が、特定申込画面を通じて契約の申込みを受けたときは、消費者に対し、契約内容を最終的に表示した画面を遅滞なく電磁的方法により提供する義務及び同義務に違反した場合は一定期間当該契約を解除できる旨の規定を、特定商取引法に設けること。

3 定期購入契約における中途解約・損害賠償の制限等

- (1) 定期購入契約について、消費者による中途解約権及び消費者が中途解約をする場合の損害賠償額の上限規定を特定商取引法に設けること。
- (2) 定期購入契約について、販売業者等が消費者に対して任意の解約権を設定する場合、契約申込場面と同様の方法による解約申出方法（例えば、ウェブサイトを通じた申込みであればウェブサイトを通じた解約申出）を設定する義務を、特定商取引法に規定すること。

4 決済業者による加盟店管理

インターネットを利用した通信販売について、販売業者等から委託を受けてその代金決済を行う、いわゆる「後払い決済サービス業者」に対し、特定商取引法の定める各規定について、販売業者等の履践状況（遵守体制及び遵守状況）を審査・監督する義務を課する規定を早急に整備すること。

第2 意見の理由

1 「詐欺的な定期購入商法」の横行と2021年改正

(1) 2021年改正

2015年（平成27年）以降、「詐欺的な定期購入商法」による被害についての消費生活相談が急増した。これは、主に、インターネット通信販売において、「お試し」などと表示して無料の試供品であることを装ったり、「1回目90%OFF」「初回実質0円」などと表示して安価に商品を取得できることを装ったりしながら、高額の定期購入契約を締結させるという手口の悪質商法による被害である。いつでも解約可能と表示しながら、いざ解約しようとするとなかなか連絡が繋がらず、解約ができないという事態も確認されている。

この様な詐欺的商法に対応すべく、2021年（令和3年）6月、特定商取引法の改正等を目的として、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が成立し、同法は2022年（令和4年）6月1日に施行された（以下、同法による特定商取引

法の改正を「2021年改正」という。)。同改正では、主に定期購入商法を念頭に、通信販売における特定申込（販売業者等が設定した様式により受け付ける契約の申込）における申込受付画面（特定申込画面）等について、商品等の分量、対価、支払時期、引渡し時期、契約の解除に関する事項を表示することを義務付け（特定商取引法第12条の6第1項）、契約の申込みとなることや上記表示事項について人を誤認させるような表示を禁止し（同法第12条の6第2項）、これらについて罰則の対象とし（同法第72条第1項第4号）、申込者が誤認して契約を締結した場合の取消権を設け（同法第15条の4）、適格消費者団体の差止請求の対象とする（同法第58条の19）などの措置が講じられた¹。

さらに、消費者庁は、2022年（令和4年）6月22日付「特定商取引に関する法律等の施行について（通達）」を発出し、通信販売の申込み段階における表示についての解釈及び具体例を示すものとして、別添8「通信販売の申込み段階における表示についてのガイドライン」（以下「申込み段階の表示についてのガイドライン」という。）を公表した。

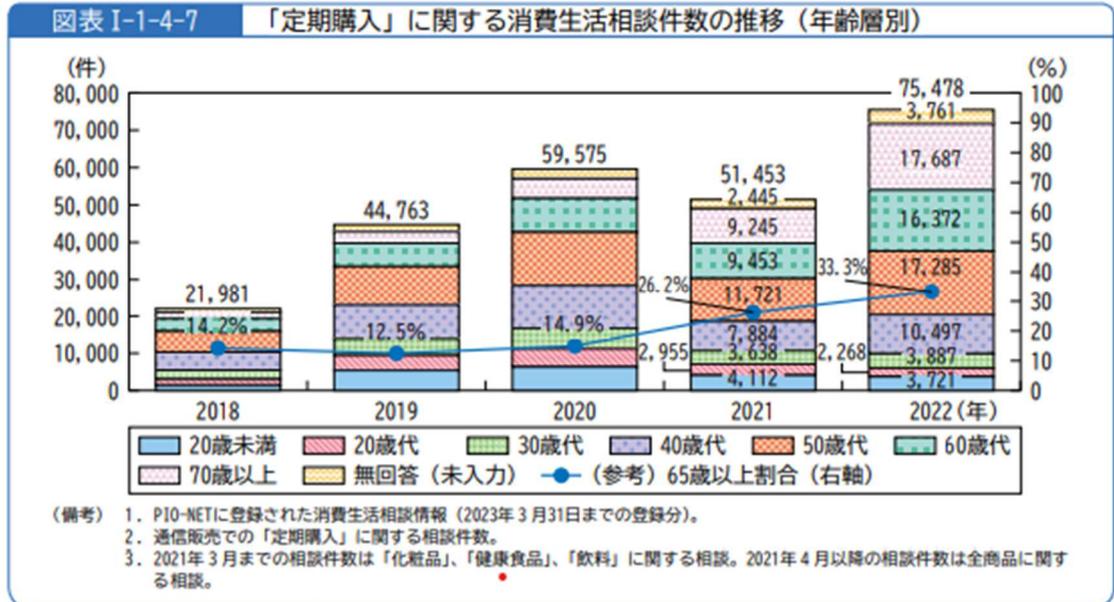
(2) 2021年改正後の状況

しかし、2021年改正後、全国の消費生活センターに寄せられる定期購入商法に関する相談件数は、一旦は減少したものの、その後、大幅な増加に転じている。下記図表の通り、2021年（令和3年）は51,453件と前年より若干減少したが、2022年（令和4年）は75,478件へと過去最高の件数となった。

このような状況から、「詐欺的な定期購入商法」に対する対策として行われた2021年改正は、悪質業者に対する歯止めとして機能しておらず、むしろこのような業者につけ入る「隙間」を与えるもので、法改正として不十分であったことが明らかである。

¹ 2021年改正は、消費者庁特定商取引法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会が、2020年8月19日付で公表した報告書を踏まえ、行われたものである。

図表 I-1-4-7 「定期購入」に関する消費生活相談件数の推移（年齢層別）



図表は、令和5年度版消費者白書から抜粋

(3) 2021年改正後、残された問題点

第1の問題は、表示規制の改正が、特定申込みに係る書面又は特定申込画面についてしか行われず、広告表示についての手当てがなされなかったことである。消費者は、販売業者等の広告によって契約意思を形成し、最終の申込み画面は、広告において表示されたものと同内容であるとの「信頼」を元に十分な確認をしないことが多い。特定申込画面についての規制だけでは、被害防止には不十分である。

第2の問題は、悪質な定期購入商法において代表的に利用されていた手口を網羅的に明示しきれなかったことである。例えば、1回目の支払額と2回目以降の支払額を分離して表示させることで、2回目以降の高額の支払額を消費者に認識させない手口があるが、申込み段階の表示についてのガイドラインにおいてもその禁止が明記されなかった。

第3の問題は、証拠収集の難しさである。インターネットによる定期購入商法被害では、消費者が、被害に気づいた時には、既に販売業者等の広告等が書き換えられている可能性がある。しかし、消費者において、契約時に、広告や特定申込画面を保存していることはまれである。

第4の問題は、行政処分が、僅かしか行われていないことである。少額多数被害の特徴を持つ定期購入商法被害においては、消費者自身による個別の被害回復行動は期待しにくい。悪質事業者の活動を抑制するには、行政処分活用の必要があるが、これが十分に行われていない。このような現状は、法規制の曖昧さにその一因がある。

2 「詐欺的な定期購入商法」被害対策として行うべき法改正について

以上の被害状況及び現在の規制の不十分さを踏まえ、大幅に増加する定期購入商法被害の対策として、以下の法整備が必要である。

(1) 意見の趣旨1（広告に関する規制の整備）

上記の通り、消費者の契約意思は、販売業者等の表示する広告において形成されるのが通常であるから、被害防止のためには広告規制が不可欠である。行うべき広告規制は、次の通りである。

まず、通信販売に関する広告における表示事項を定める特定商取引法第11条に取引対象の分量を追加するべきである。また、定期購入については、支払総額・引渡し総数量及び引渡し総回数を表示義務の内容とすることを法律上明示的に記載する必要がある。これらは、消費者が、取引の全容を把握するために必要な事項である。

次に、2021年改正が特定申込について導入した規定に倣い、特定商取引法第11条各号に掲げる事項について消費者を誤認させるような表示を行うことを禁止し、さらにそのような表示によって消費者が誤認をして契約を締結した場合には、同契約を取り消すことのできる旨の規定が必要である。なお、化粧品や健康食品等の定期購入契約においては、商品・権利・役務の品質・効能等に関する虚偽・誇大広告を伴っている場合も多い。同法第11条では、広告における表示事項として、商品の品質・効能若しくは役務の内容・効果に関する表示等は義務付けられていないが、これらについての誇大広告は、同法第12条において禁止されている。販売業者等が、同法第12条において誇大広告を禁止される事項に反して広告を行い、消費者が誤認して契約を行った場合にも、契約を維持する理由はなく、契約の取消を認める

べきである。

そして、定期購入被害において、代表的に用いられる手口については、広告においても特定申込を行う画面においても禁止されることを明示する必要がある。例えば、初回分の価格・数量と2回目以降の価格・数量・回数を分離して表示する方法や、「お試し」等の定期購入契約であることと矛盾する表示などがこれにあたる。これは2021年改正における、参議院地方創生・消費者問題特別委員会の附帯決議事項でもある²。しかしながら、申込み段階の表示についてのガイドラインにおいては、初回分と2回目以降の契約条件の分離表示が明示的に禁止されておらず、それが被害拡大の一つの要因となった側面がある。この状況及び行政処分を活性化させるために規範をより明確化するという観点から、これらは単に通達・ガイドラインの一部修正にとどまらず、特定商取引法施行規則に明記されることが望ましい。

さらに、インターネット通信販売における広告等の証拠保全の点では、販売業者等に、広告画面、勧誘動画等について、これらを表示させなくなった時から取消権行使期間である1年間（特定商取引法第15条の4及び同法第9条の3第4項）保存し、申込者の請求により開示する義務を規定すべきである。なお、アフィリエイト広告の場合、委託元の販売業者等は、自社の広告ではないとして契約申込当時のアフィリエイト広告を特定し開示する対応をしないことが多い現状があるが、これも販売業者等の広告に他ならず、その義務も明記される必要がある。

(2) 意見の趣旨2（特定申込に関する規制の整備）

2021年改正では、特定申込に関する規定が新設され、一定の表示義務等が規定されたが不十分であることが明らかになっており、さらに次の法整備が必要である。

² 「詐欺的定期購入トラブルの防止・救済に向けて導入された、特定申込みに係る申込画面の表示事項の義務付け及び誇大広告の禁止について、定期購入契約のうち初回分の価格・数量等と二回目以降の価格・数量等をことさら分離して表示する手口など、不適正な表示方法の具体例と判断の目安を通達等に具体的に明示すること」とされた。

まず、上記参議院地方創生・消費者問題特別委員会の附帯決議事項にもあるように、消費者の誤認を防ぐため、初回分の価格・数量と2回目以降の価格・数量・回数を分離して表示する方法を禁止すべきである。また、消費者が、自らの申込内容の要点を容易に認識できるように、支払総額、引渡し総数量及び引渡し総回数を消費者が見やすい位置に表示する義務を定めるべきである。これらは、広告に関するところで述べたのと同様、特定商取引法施行規則に規定するのが望ましい。

次に、特定申込をさせる画面表示の適正さを検証するため、これも広告について述べたところ同様に、販売業者等に対する特定申込画面の保存義務及びその開示義務を規定することが必要である。

さらに、通信販売については、現在のところ契約締結に伴う契約書面の交付義務が規定されていないが、インターネットによる通信販売については、消費者に契約内容を明確に認識させるため、販売業者等において、特定申込にかかる契約内容を最終的に表示した画面を遅滞なく電磁的方法により提供する義務を規定すべきである。旧来型の通信販売について契約書面交付義務が規定されてこなかったのは、カタログ通販等で広告表示事項の義務付けを課した広告が消費者の手元に残っていたり、いつでも再確認できる状態であったりすることが通常であったためである。これに対し、インターネット通信販売の場合は、最終契約内容の確認画面が消費者の手元に残されていることが稀であり、消費者が契約内容を正確に把握することが困難であるという事情がある。そして、販売業者等が、同提供義務に違反した場合は当該契約を解除できるものとするのが、特定商取引法第12条の6の趣旨である契約内容の透明性確保の趣旨に合致し、同法第15条の4による取消権の実効性確保のためにも必要であると考えられる。

(3) 意見の趣旨3（定期購入契約における中途解約・損害賠償の制限等）

定期購入商法は、取引に誘い込んだ消費者に対し、一定期間（回数）契約関係を強制するところに特徴がある。しかし、消費者が契約対象である商品や役務を正確に把握しにくい通信販売において、契約内容に誤解があった場

合等に、消費者がこの契約関係から離脱する権利を認めないことは相当でない。仮に、中途解約によって販売業者等に損害が生じる場合は、適切な範囲で賠償を求めることを認めれば足りるのである。なお、販売業者等が、任意の解約権を設定する場合に、その違約金（又は損害賠償請求額）が高額となれば、消費者による中途解約が不相当に制約されてしまうことから、これらを相当なものに抑制する規制も必要である（なお、消費者契約法第9条第2項参照）。

以上から、定期購入については、特定継続的役務提供と同様に、将来に向けての契約の中途解約権を付与するとともに、中途解約の際に販売業者等が消費者に対して請求し得る損害賠償等の上限額（特定商取引法第49条第1項、第2項参照）を定める立法がなされるべきである。

また、詐欺的定期購入商法においては、「いつでも電話で解約できる」と強調する表示によって、消費者を契約に誘引しながら、電話での解約申し出か認めず、実際には電話がほとんど繋がらないという事態も確認されている。そこで、定期購入契約について、販売業者等が、任意に解約可能であると表示する場合には、契約申込手続と同様の方法による解約申出方法を設けること（例えば、ウェブサイト上の契約申込を受け付ける場合には、ウェブサイト上に解約申出のフォーマットを設けること）を義務付けるべきである。

(4) 意見の趣旨4（決済業者による加盟店管理）

詐欺的な定期購入商法においては、決済手段として、クレジットカード情報を入力することなく、「お試し」のつもりで気軽に申し込むことができる後払い決済サービスが広く利用されている（大阪市消費者センター「令和4年度消費生活相談のまとめ」3頁（2023年（令和5）年6月））。

詐欺的定期購入商法を行う販売業者等の殆どは、その決済を後払い決済サービス業者に依頼しており、両者はいわば信販会社とその加盟店と類似した関係に立つ。そこで、この後払い決済サービス業者が、販売業者等に対して加盟店管理の役割を果たすことにより、上述のような詐欺的な商法に対する歯止めになることが考えられる。

しかし、このような役割を期待することは、現行法上は困難となっている。すなわち、この後払い決済サービスを利用する場合は、その殆どが、個別信用購入あっせん（割賦販売法第2条第4項）の、いわゆる翌月一回払い（マンスリー・クリア方式）として利用されており、このような利用形態の場合は、割賦販売法の適用がされないため、同法で定められている加盟店管理義務に関する規定が適用されないのである。

この点、大阪市など、一部の地方公共団体によっては、条例³により与信契約に係る一定の行為を禁止行為として定め、この条例を適用して後払い決済サービス業者に対して是正指導を行うとともに、被害救済にも活用しているところもある。しかし、条例を根拠とした指導にはその実効性に限界があるし、直接的な民事的効果がないため、消費者被害の救済について充分とはいえない。

特定商取引法改正による広告規制の実効性を確保するためにも、後払い決済サービス業者に対して、インターネットによる通信販売を行う販売業者等が使用する広告の審査を含めて加盟店管理義務を課すなど法的規制が必要である。

以上

³ 例として、大阪市消費者保護条例第18条が挙げられる。