

平成16年10月20日

日本弁護士連合会

## 架空請求等の通信手段利用詐欺の防止に関する意見書

### 第1 意見の趣旨

最近、架空請求やオレオレ詐欺による被害が広範かつ多数の市民に及んでおり、多額の被害が生じている現状に鑑み、政府においては、速やかに次の措置を講じられるべきである。

- 1 プリペイド式携帯電話について、その利用契約締結時に、厳格な本人確認措置がとられるように、携帯電話事業者に対して、監督権限に基づき指導を徹底すること。
- 2 プリペイド式携帯電話の既存契約についても、本人確認措置を実施し、本人確認ができない場合は利用契約解除の措置がとられるように、携帯電話事業者に対して、監督権限に基づき指導を徹底すること。
- 3 携帯電話事業者の約款において、利用契約者が電話サービスを犯罪行為、公序良俗に違反する行為、その他他人に損害を与える行為に利用することを禁止し、これに違反した場合、携帯電話事業者は当該携帯電話の利用停止措置をとり、又は契約を解除することができるようにすべく、携帯電話事業者に対する指導を徹底すること。

### 第2 意見の理由

#### 1 被害の実情

平成16年1月から8月の間に警察が認知したオレオレ詐欺の被害件数は、9,303件で、既に昨年1年間の認知件数6,504件を超えており、被害額も100億円を超えている。

また、架空請求事案については、警察においても最近になって漸く統計を整備してきたところであるが、平成16年1月から8月の間の認知件数は、3,323件（そのほとんどは既遂）、被害額は32億円を超えている。

架空請求事案の多くは、有料サイトの利用料金名目又は債権回収名目であり、被害を受けても正しく認識されていない可能性もあり、また各地の消費生活センターにおいては、相談件数の半数を架空請求事案が占めている実情にあるため、実際の被害件数・被害額は警察統計をはるかに上回るものと考えられる。

このようなオレオレ詐欺・架空請求事案の発生は、昨年ヤミ金の被害件数が急激に減少すると入れ替わりに急増しており、実際に検挙された者がヤミ金から鞍替えしたと供述しているという例も多く見受けられる。

## 2 プリペイド式携帯電話の問題

架空請求に用いられている携帯電話についてはプリペイド式携帯電話の利用が圧倒的に多いことが、本年6月4日に開催された民事介入暴力対策鳥取大会においても指摘されたところである。プリペイド式携帯電話については、従前、電話事業者によっては販売時の本人確認がほとんど行われておらず、請求書等も送付されないことから、偽の住所氏名による契約は極めて容易であった上、利用者の住所氏名すら登録せずにプリペイド式携帯電話の利用を開始させているものが相当数にのぼっている。さらに電話事業者によっては、プリペイド式携帯電話サービスの約款において、端末の所持人を契約者として扱うという規定をしているため、紛失・盗難・譲渡などによって約款上も契約者が変更することになってしまい、しかも盗難・紛失したプリペイド式携帯電話について、当初の契約者が盗難等の事実を届け出ても電話事業者は受け付けず、窃取等した者による利用の継続を保護してしまうという事態に陥っている。

これでは、当初の販売時に本人確認がされたとしてもまるで無意味である。

一部の電話事業者がプリペイド式携帯電話において、こういった契約形態をとるために、犯罪者により匿名性を確保する手段として悪用される事態がはなはだ多発しているが、その典型が、ヤミ金融・架空請求詐欺・オレオレ詐欺・薬物密売・売買春などである。これらの匿名犯罪において架空の住所氏名で契約されたり転譲渡されたようなプリペイド式携帯電話が利用されると、電話の設置場所が一定せずまた容易に捨てられてしまうため、犯人の特定ができず、捜査は困難を極め、被害者から犯人に対する民事上の責任追及すらほとんどかなわない。これは、携帯電話が詐欺・脅迫などの行為に利用された場合の大きな問題として、090ヤミ金融の跳梁跋扈以来、社会問題として広く認識されてきている。

最近になり、これまでプリペイド式携帯電話について本人確認を行わなかった携帯電話事業者についても、新規販売分のプリペイド式携帯電話については販売時の本人確認措置を行う旨、または契約者の情報が登録されてから利用開始する旨表明しているようであるが、この措置では十分とは思われない。なぜなら、既に販売された既存契約分のプリペイド式携帯電話については電話事業者自身が、偽名・匿名での契約や譲渡などにより、現在の真の契約者が誰かを把握していないからである。そのような状態で新規契約だけ本人確認をしても、既存契約分のプリペイド式携帯電話が本人確認逃れのツールとして重宝されるだけで、犯罪対策としてはなんら実効性がない尻抜けなものである。つまり、既存契約の本人確認作業をやりなおすことが、プリペイド式携帯電話の利用形態の適正化をはかる上で、不可欠の前提となるのである。

当然のことながら、本人確認措置については、ポストペイド式（料金後払い式）の通常の携帯電話と同様、写真付きの身分証明書等、間違いなく本人確認ができる書類等により本人確認措置がなされるべきである。

なお、プリペイド式携帯電話については、その悪用の甚だしさに比べて維持すべき社会的有用性が少ないとも考えられるため、将来的には廃止することも

検討されるべきである。現に、電話事業者によっては、プリペイド式携帯電話の販売時の本人確認を強化して譲渡も禁止した以後、契約数が減少してしまい、さらに犯罪に悪用されている実態に鑑みて、明確に「社会的有用性がない」として、廃止の検討を行う旨報道発表をしたところも出てきている。

プリペイド式携帯電話の有用性としては、基本料金が低額であること、外国人などの短期滞在者が利用できること、子供の利用料金を一定額以内に制限できること等が挙げられるが、上記のように不正利用防止のために匿名性を排除すると利用者が減少してしまうという現象は、プリペイド式携帯電話サービスが、匿名性を確保しようとする者による利用によって少なからず支えられていることを示しているものと考えられ、弊害を上回る社会的有用性があるか疑わしい。

### 3 犯罪利用される携帯電話の利用停止措置

日本の携帯電話事業者の利用契約約款では、電話の機能のうち、メール機能を犯罪に利用する行為や公序良俗に反する利用行為（典型的には迷惑メールの発信）を禁止し、違反した場合には、被害者からの申告に基づき、解約や利用停止の措置ができるようにされており、有効な迷惑メール対策となっている。

ところが、これらの約款では、電話の「通話」機能を犯罪に利用することは禁止行為とされていない。携帯電話事業者が約款変更を拒否する理由として挙げるのは、通信の秘密の保障や電気通信事業法上の役務提供義務があるというものであるが、メール機能の利用の場合はこれらの憲法などの要請があっても犯罪利用行為をはっきり禁止しているのであるから、通話機能をこれと区別する理由はない。

また、メール機能と通話機能を区別する理由として、通話機能の場合はメール機能と比較して犯罪の認定が困難であるとの意見はありうるが、現に携帯電話の番号しか記載のない法律事務所を発信者とするはがきや未登録の金融業

者からのダイレクトメールに記載された電話番号に架電したため、詐欺・脅迫行為を受けたケースのように、架空請求や犯罪の手段に利用されていることが明白な場合があり、このような場合に携帯電話の利用停止措置をとることに疑問をはさむ余地はない。

むしろ、上記のプリペイド式携帯電話の場合に限らず、携帯電話の通話機能を犯罪に利用することを結果的に許容し保障する携帯電話事業者の現行約款が、架空請求やオレオレ詐欺等の犯罪を蔓延させ、被害の拡大を招いたことが十分認識されるべきである。近時のような膨大な電話利用犯罪の発生件数の下では、警察による捜査、摘発だけでは到底犯罪被害の撲滅は不可能であり、犯罪に利用される携帯電話の利用契約につき、携帯電話事業者において利用停止や契約解除の措置がとれるようにすることが求められる。これによって、現在のヤミ金融業者や架空請求業者は被害者をハガキ等で誘引してもすぐ利用停止されてしまうということから利益を上げることが困難に陥り、さらにはヤミ金融などが正体を明らかにせず被害者に脅迫電話を執拗にかければ携帯電話が利用停止されてしまうという心理的な抑止力が働き、被害の拡大も防ぐことができるものと考えられる。

このように、電気通信手段の不適正利用行為を、約款において排除することで、電話という電気通信手段に対する国民の信頼を維持し、電気通信事業法1条に定めるところの電気通信事業の適正かつ合理的な発展が期待できることになるというべきである。

因みに、携帯電話利用停止措置についての要請活動としては、本年2月、日本弁護士連合会が、「弁護士会・弁護士名をかたる詐欺非弁行為に対する対策について」と題する各弁護士会に対する通達において、犯罪行為に利用されている携帯電話の番号が明らかな場合には、携帯電話事業者に対して通報・警告を行い、このような犯罪に使用される電話利用契約に対し「適切な調査体制」を取るべきこと並びに「電話利用停止措置・解除措置」等を実行すべきことを

求めている。

また、鳥取県弁護士会、山口県弁護士会、京都弁護士会、仙台弁護士会、岩手弁護士会、秋田弁護士会などにおいても、総務省に対する電気通信事業法 172 条に基づく意見の申出や、会長声明を公表している。

さらに、自治体等についても、香川県ヤミ金融被害防止対策連絡会、広島県、11 都道府県（消費者・物価行政担当課長連名）、独立行政法人国民生活センター等から、犯罪に利用される電話の利用停止措置の導入を、国に対し要請する動きが広まっている。

#### 4 預貯金口座について

預貯金口座については、本人確認法の施行により口座開設時の本人確認は実施されているものの、預金通帳やキャッシュカードの譲渡行為は一向に後を絶たず、譲渡された他人名義口座がヤミ金融、オレオレ詐欺、架空請求などの犯罪行為において被害者からの送金手段として悪用されているという憂慮すべき事態がある。

金融機関の承諾のない預貯金口座の譲渡・質入行為は、各金融機関の預金規定等において現に禁止されている。ヤミ金融が社会問題化して以降、一部都銀などの金融機関は犯罪に利用されている口座の凍結・強制解約を積極的に実施しつつあるが、利用停止に不慣れまたは熱心でない地方銀行や郵便局の貯金口座へとヤミ金や架空請求の口座開設の対象が移行しつつある。

以上の見地から、預金口座の不正利用防止に向けての対策も早急に推進する必要がある。

即ち、金融機関において適切に口座利用停止等の措置が講じられるよう指導を徹底することはもとより、口座の不正売買を防止する対策を早急に確立する必要がある。

以 上