

特定商取引法における指定商品制の廃止を求める意見書

2006年10月18日
日本弁護士連合会

国民生活審議会消費者生活部会が、2006年7月12日に取りまとめた「消費者基本計画の検証・評価・監視について」の中で、消費者基本法における消費者基本計画の今後の重点的取り組み事項として、特定商取引法における指定商品制の廃止の可能性を検討すると決定したことを受け、当連合会は、以下のとおり意見を述べる。

第1 意見の趣旨

特定商取引に関する法律において、訪問販売、通信販売及び電話勧誘販売の各取引について、規制の対象となる商品・権利・役務を政令で指定するものに限定するいわゆる指定商品制は速やかに廃止すべきである。

第2 意見の理由

1 特定商取引法における指定商品制

特定商取引に関する法律（以下「特定商取引法」という。）は、訪問販売、通信販売及び電話勧誘販売に係る取引、連鎖販売取引、特定継続的役務提供に係る取引並びに業務提供誘引販売取引を特定商取引と定義して、これらの取引を消費者保護の観点から公正にし、購入者等の利益を保護するとともに、商品等の流通及び役務の提供を適正かつ円滑にすることなどを目的とする法律である（同法1条参照）。

同法が規制対象とする特定商取引のうち訪問販売、通信販売及び電話勧誘販売においては、取引対象が「指定商品若しくは指定権利の販売」又は「指定役務の提供」であることが要件とされており、いわゆる指定商品制が採られている（同法2条1項ないし3項）。ここでいう「指定商品」、「指定権利」及び「指定役務」とは、国民の日常生活に係る取引において販売又は提供されるものとして政令で定めたものであり、これまで隨時追加、修正を重ねてきたが、現在では指定商品57品目、指定権利3品目、指定役務20品目が規定されるに至っている（同法2条4項、同法施行令3条1項ないし3項）。

2 指定商品制採用・維持の理由

特定商取引法や後述の割賦販売法にこうした指定商品制が採用されたのは、規

制対象となる取引が無限定に広がることのないようにするという配慮とともに、特にこれらの法律を所管する経済産業省（旧通商産業省）以外の官庁に関する取引が当該官庁の了解なしに規制対象とされることを避ける目的があり、いわゆる縦割り行政が原因であると言われている。

また、指定商品制を維持すべき理由として、「トラブルが発生したものは迅速・機動的に追加している」、「必要性や事業活動への影響などに鑑み、規制は最小限であるべきである」などといったことも近時主張されている。

3 指定商品制の合理性の欠如と例外

しかしながら、特定商取引法は、訪問販売、通信販売及び電話勧誘販売の各取引形態の特徴に鑑みて、それが消費者被害を招きやすいために必要な規制を行って弊害を防止することを目的としている。そもそも、取引対象品目によって法適用の有無に差を設ける合理性は認められない。諸外国の類似の法制度の中においても、かかる指定商品制を採用している例は見当たらない。

仮に同法による規制が適切でない品目があるとすれば、逆にそれを適用除外品目として列挙すること（いわゆるネガティブリスト）で十分に対応できる。

但し、同じく特定商取引法において、規制対象となる役務を政令指定のものに限定している特定継続的役務提供については、役務自体の特徴に鑑みた規制として別に考える余地がある。同法は、「特定継続的役務」が継続的にサービスを提供する契約でその目的が実現できるかどうかが確実でないものであることから、消費者に中途解約の権利を認めたりその場合の違約金の水準を制限するなどしている。現在、いわゆるエステティックサービス、語学の教授、家庭教師等、学習塾、パソコンの教授、結婚希望者への異性の紹介の6つが特定継続的役務に指定されている（同法41条1項及び2項、同法施行令12条）。

4 被害の後追い

指定商品制の下における被害対策は、新たな品目の被害が生じてからその品目が追加指定されるということが繰り返されてきた。このように指定商品制は、被害の後追いとなることが避けられないという決定的な問題がある。

例えば、2001年12月、それまで「住居の清掃」は特定商取引法の指定役務であったが、屋外の排水管の洗浄に関する消費者トラブルに対応できないため、「排水管の清掃」が追加された。すると今度は、給水管の洗浄に関するトラブルが増えたため、2003年7月、「給水管の清掃」が追加されている。

また、いわゆる原野商法による二次被害として、高齢者を中心に被害が多発した別荘地・山林の測量に関する消費者トラブルの増加に対応するため、2003年7月に「土地の測量」が指定役務として追加されたが、その後に類似の被害と

して発生した整地や除草に関するトラブルに対処するため，2004年11月に「土地の整地又は除草」が追加されている。

さらに，2006年1月，一人暮らしのお年寄りなどに除雪作業をしてあげると言って法外な料金を請求するという悪質事例の増加に対処すべく，経済産業省は「住居の清掃」に「雪下ろし」が含まれるという見解を出した。「雪下ろし」が「住居の清掃」に含まれると解釈することは必ずしも容易ではなく，指定商品制を維持しながら被害対策を実現することの困難さがよく示されている。

实际上も，57品目の指定商品や20品目の指定役務に，問題の取引が該当するか否かの確認は極めて煩雑であって，機動的対応を迫られる各地の消費生活センター等においても廃止の必要性が大きい。

5 指定されていない品目

現在多くの消費者トラブルが生じてあり，指定が必要な品目がすべて指定されているかと言うと決してそうではない。

訪問販売や電話勧誘販売が多く行われている実態があり，クーリング・オフなどによる規制の必要性があるにも関わらず，特定商取引法の指定商品や指定役務とされていないものとして，食料品（但し，健康食品は指定されている。），医薬品，通信サービス，金融商品などがある。

また，自動販売機は特定商取引法の指定商品にされてはいないが，割賦販売法の指定商品とはされている。したがって，収益が得られるなどの謳い文句による自動販売機の訪問販売がなされた事例では，割賦販売法の適用がある場合に限ってクーリング・オフができるといった極めて不自然な現状がある。同様に，割賦販売法のみの指定商品となっている例としては，農業用及び医療用の機械器具などがある。

悪質業者はこうした指定商品制の隙間を突いてくる場合が多いのであって，指定商品制を採用し続ける限り，被害の後追いによる指定のイタチごっこを繰り返すことは避けられない。

6 国民生活審議会消費者政策部会における審議結果

指定商品制には前述のような問題点があるため，消費者関係団体などからは廃止を求める意見が相次いでいた。そして，国民生活審議会消費者政策部会による2006年7月12日の「消費者基本計画の検証・評価・監視について」においても，特定商取引法についての検討として，「指定商品制の廃止の可能性について検討する。平成19年度までに一定の結論を得る。」と明記されるに至っている。この決定はその後，内閣の方針として確認された。

したがって，当連合会は，この機会に指定商品制の廃止が実現されることを強

く求めるものである。

7 割賦販売法における指定商品制

なお，割賦販売法においても，同法が規制する割賦販売，ローン提携販売及び割賦購入あっせんの各取引について，特定商取引法と同様の指定商品制が採られている（同法2条1項ないし4項，同法施行令1条1項ないし3項）。

割賦販売法は，割賦販売，ローン提携販売及び割賦購入あっせんの取引形態や支払方法に鑑み 購入者等の保護などを目的して必要な規制を行うものであり（同法1条参照），ここでも取引対象品目によって法適用の有無に差を設ける合理的理由はない。少なくとも購入者等と販売業者等に与信業者を加えた三者間の契約となるローン提携販売及び割賦購入あっせんの各取引（いわゆるクレジット取引）においては，不適正な与信が行われることで悪質な勧誘・販売行為を助長し，消費者被害を増大させている実情があり，被害救済を図るために指定商品制を廃止する必要性が大きい。

このため，当連合会は，すでに2005年10月18日付け割賦販売法の改正を求める緊急意見書や，2006年7月20日付け割賦販売法の抜本的改正を求める意見書などにおいて，ローン提携販売及び割賦購入あっせんの各取引における指定商品制の廃止を提言している。

8 結語

以上の理由により，当連合会は，極めて不合理であり消費者被害の防止・救済を妨げてきた特定商取引法における指定商品制の廃止を，国民生活審議会消費者政策部会の決定に基づく検討がなされているこの機会に，意見の趣旨記載のとおり実現することを求める。

以 上