

越境取引における消費者紛争窓口の恒常化等に関する意見書

2013年（平成25年）7月10日
日本弁護士連合会

インターネット取引の増加に伴い、国内消費者と国外の事業者との間で、トラブルが増加している。消費者庁は、平成23年度から「越境取引に関する消費者相談の国際連携の在り方に関する実証調査」の一環として、消費者庁越境消費者センター（Cross-Border Consumer Center Japan : C C J）を開設したが、相当多数の相談が寄せられている。このような現状に鑑み、越境取引における消費者紛争窓口の恒常化等に関し、消費者庁に対し以下のとおり意見を述べる。

第1 意見の趣旨

- 1 「消費者庁越境消費者センターの開設」は実施済みであるが、これを恒常的な制度にする必要がある。現時点における越境消費者センターは、「越境取引に関する消費者相談の国際連携の在り方に関する実証調査」の一環として、外部委託により行われているものであるが、その調査結果を踏まえ、恒常的な制度にすべきである。
- 2 越境取引に関する消費者トラブルに対応するADRの創設に向けた調査・検討を行うべきである。
- 3 越境取引及びその紛争解決におけるルールの国際共通化に向けた議論を開始すべきである。

第2 意見の理由

- 1 越境消費者取引の増加とその問題
 - (1) インターネット環境の世界的整備とインターネット利用者の増加に伴い、国内消費者が国外の事業者と取引を行う機会が増加している。経済産業省の「平成23年度電子商取引に関する市場調査」によれば、電子商取引利用者へのアンケート回答者のうち、過去1年以内に越境電子商取引を利用した者の率は19.1%に達し、平成23年度における米国及び中国からの越境電子商取引による購入額は145億円に達している。
 - (2) 越境消費者取引は、インターネットを介した通信販売の形態で行われることが多いところ、同取引形態自体、元々紛争が発生しやすい土壌を持つ上、越境取引においては、商慣習や文化の相違、使用言語の問題から、さらに紛争が発生しやすい。また、一旦、紛争が生じると、消費者は、使用言語や法体系の違

いに加え、訴訟による解決のコストなどからして、紛争を解決するのが極めて困難な状況に立たされてしまう。国外事業者の中には、模造品の販売など、詐欺的な業者も跋扈しており、越境消費者取引分野における消費者に対する行政の援助は不可欠である。

2 國際的潮流

(1) OECD（経済協力開発機構）のCCP（消費者政策部会）においては、我が国も関与の上、2003年に「国境を越えた詐欺的・欺瞞的商行為に対するOECD消費者保護ガイドライン」が採択された。同ガイドラインでは、加盟国に対し、詐欺的・欺瞞的商行為防止のための効果的枠組を導入・維持すべきであるという責務や、消費者保護執行機関の調査や執行にあたり、他国と協力すべきであり、必要な際には適切な二国間又は多数国間協定の締結を検討すべきであるといった責務を課している。

なお、OECDは、2007年には、「消費者の紛争解決及び救済に関する理事会勧告」を採択し、加盟国に、紛争解決及び救済の仕組みへの意識やその利用可能性を改善し、国境を越えた事案における消費者救済の実効性を高める必要性を考慮すべきであるともしている。

(2) こうした中で、欧州においては、2005年に、ECC-Net (European Consumer Center Network) が発足し、参加国内における越境消費者取引において、トラブルの予防と紛争解決のサポートを行うなどしている。

アジア地域においても、ERIA (東アジア・ASEAN経済研究センター) 内のワーキンググループにおいて、越境電子商取引に関する消費者トラブルの相談窓口の国際ネットワーク (ICA-Net : International Consumers Advisory Network) の実証プロジェクトが実施されるなどしてきたところである。

3 消費者基本計画

我が国においては、消費者基本計画（平成25年6月28日改定）において、「インターネットをはじめとする高度情報通信技術を活用した国内外の事業者との取引に関する消費者問題に関し、被害の抑止及び救済の実効性の確保など消費者の安全・安心の確保に向けた施策について、以下の事項を中心に実施します」

（施策番号153-2, 171）とし、「④越境取引に関する消費者トラブルの解決に向けた各国消費者相談窓口間のネットワークの構築」「⑥二国間会議、国際連合国際商取引委員会（UNCTRAL）の作業部会も活用した越境電子商取引のトラブル解決の在り方についての検討」を課題として、総務省・経済産業省とともに、消費者庁が担当官庁とされているところである。

4 C CJ (消費者庁越境消費者センター)

(1) 消費者庁は、2010年8月から開催したインターネット消費者取引研究会の取りまとめを踏まえ、「平成23年度越境取引に関する消費者相談の国際連携の在り方に関する実証調査」の一環として、同年11月より、越境消費者取引における相談窓口「消費者庁越境消費者センター（CCJ）」を開設した。この実証調査は平成24年度以降も継続して実施されている。なお、同センターは、民間会社に運営が委託されているが、他国の諸機関と連携をとりながら、越境消費者紛争の解決を助力する形態をとっている。

CCJに寄せられた相談は、初年度（2011年10月17日～2012年2月15日）で581件、次年度（2012年4月9日～2013年2月8日）では1845件に達している。初年度の相談数は、CCJ設置前に想定した5倍以上の数とされる。

(2) しかし、現時点では、CCJは、未だに「実証調査」の一環として実施されているものに過ぎず、暫定的で極めて不安定な存在でしかない。上記のとおりの国際的な潮流、消費者からの需要の高さに加え、CCJの運営において、他国の諸機関との信頼関係を確保して、ネットワークをより充実させるために好ましい状況ではない。

5 必要な取組

(1) 恒常的な相談窓口の設置

CCJについては、平成25年度においても継続される見込みであるが、これまでの研究成果を踏まえ、恒常的な機関設置へ向けた検討が速やかになされるべきである。

なお、越境消費者問題の相談窓口としては、ノウハウの蓄積と海外同種機関との連携こそが重要な点であって、民間への1年ごとの業務委託方式では、不安定である。これまでの取組の実績は活用するとしても、行政が主体的に関与して窓口を設置することが必要である。一般消費者に対する情報の提供やADR機能の整備を併せ考えると、独立行政法人国民生活センターに、当該業務を実施する機能を設けることも一つの方向性である。

(2) ADRの整備

現時点では、CCJは、越境消費者紛争における相談支援機関に過ぎず、解決に向けたADR機能は有していない。また、現時点で国内に越境消費者紛争を前提としたADR機関も存在しない。

しかし、コストの観点から、訴訟によって解決を図ることが困難な消費者紛争においては、ADRの設置が強く求められるところである。

この点、UNICITRAL（国際連合国際商取引委員会）では、ODR（Online Dispute Resolution）の作業部会が設置され、取組が進められてお

り、消費者基本計画においても「⑥二国間会議、国際連合国際商取引委員会（U N I C I T R A L）の作業部会も活用した越境電子商取引のトラブル解決の在り方についての検討」が課題とされているところである。消費者庁において、この議論をさらに進め、ADRの仕組み作りを推進する必要がある。

（3）共通ルールの整備

越境消費者紛争においては、各国間の実体法制度の違いによる解決困難、主権の問題による規制及び取締りの困難が伴う。こうした問題を乗り越えるには、越境取引における国際的な共通ルール・ガイドラインを整備していくことが必要である。諸外国とも連携し、こうした検討が速やかに開始される必要がある。

以上