

特定商取引に関する法律等の改正を求める意見書

2015年（平成27年）5月8日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

特定商取引に関する法律（以下「特商法」という。）と特定商取引に関する法律施行令（以下「政令」という。）及び特定商取引に関する法律施行規則（以下「省令」という。）に関し、以下のとおり改正することを求める。

1 訪問販売、電話勧誘販売、連鎖販売取引及び業務提供誘引販売取引関係

契約締結について勧誘をするに際し、消費者に金銭の借入れをさせ又は金融機関に同行して預貯金を引き下ろさせ、同金員をもって代金の支払いに充てさせる行為を、指示対象行為（特商法第7条、第22条、第38条、第56条）とするべきである。

2 訪問販売及び電話勧誘販売関係

訪問販売のいわゆる特定顧客の定義（特商法第2条第1項第2号、政令第1条）は、現在、事業者が街頭で消費者を呼び止めて営業所等に同行する方法のほか、①契約の締結について勧誘するためのものであることを告げずに営業所等への来訪を要請する方法（以下「販売勧誘目的隠匿型」という。）及び②他の者に比して著しく有利な条件で契約を締結することができる旨を告げて営業所等への来訪を要請する方法（以下「有利条件提示型」という。）のみであるところ、販売勧誘目的隠匿型、有利条件提示型以外のそれに類する不意打ち性を伴う手法により営業所等への来訪を要請する場合にも定義を拡大するべきである。また、来訪招請手段についても、雑誌や新聞の広告・ウェブページ・SNSを用いる場合や、営業所等以外の場所での口頭による場合を追加するべきである。

さらに、電話勧誘販売についても、販売勧誘目的隠匿型、有利販売提示型以外のそれに類する不意打ち性を伴う手法により電話をかけさせる方法も追加するべきである。また、「電話をかけさせ」る手段（特商法第2条第3項、政令第2条）に関しても、雑誌や新聞の広告・ウェブページ・SNS等を用いる場合を追加するべきである。

3 電話勧誘販売関係

現行法の訪問販売における過量販売行為の規制（特商法第7条第3号）及び過量販売契約解除権（特商法第9条の2）と同様に、電話勧誘販売取引に

おいても、勧誘方法の規制において過量販売行為を指示対象行為とするとともに、過量販売契約の解除権を導入するべきである。

4 通信販売関係

- (1) インターネット上のショッピングモール運営業者に対し、インターネット取引の場の提供者として、加盟販売業者の実在性確認義務及び苦情の対応義務を課すべきである。
- (2) インターネット販売業者が電子メール・SNS上のメッセージやチャット等を利用して、文字による勧誘を行うことにより、インターネット通販契約を締結する場合について、電話勧誘販売と同様の規制を設けるべきである。
- (3) SNSやスマートフォンのアプリケーションソフトを用いた広告メッセージの送信について、事前の請求がない者への送信禁止（以下「オプト・イン規制」という。）の対象にするべきである。
- (4) 電子メール広告につき、オプト・イン規制から除外される承諾、請求をした者がその後に受信拒否の意思表示をした場合、当該意思表示の記録につき、事業者に作成・保存義務を課すべきである。
- (5) 通信販売における解約返品ルールを見直し、未履行の役務提供契約についても解約できるように拡大するべきである。

5 特定継続的役務提供関係

- (1) 「関連商品」となる商品について政令指定制による限定を撤廃するべきである。
- (2) 特定権利販売の契約書面に、権利の内容となる役務提供を行う当事者の氏名・名称、その住所、電話番号の記載を義務付けるべきである。

6 業務提供誘引販売取引関係

業務提供誘引販売取引の定義について、商品又は提供される役務について「利用する業務」との限定を改め、それに加えて、「業務提供利益の収受に関して必要なある物品の販売又は有償で行う役務の提供事業」を適用対象とするべきである。

7 訪問購入関係

- (1) 不招請勧誘の禁止（特商法第58条の6第1項）について、購入業者が訪問購入に係る売買契約の締結についての勧誘を要請していない者に対し、当該売買契約の締結について勧誘をすること、勧誘の受ける意思を確認するために電話をかけること、政令で定める方法により電話をかけさせることを禁止するべきである。
- (2) 売買契約が代金受領後に解除された場合の返金額の上限につき、重利を認

める規定を改めるべきである。

8 執行関係

- (1) 適格消費者団体に対し、不実告知や誇大表示における合理的根拠資料の提出要求権限を付与するべきである。
- (2) 立入調査権限が及ぶ対象者について、現行の「密接関係者」の要件を拡大し、勧誘業務、契約締結業務、履行業務、苦情対応業務等、相互の役割分担の下で訪問販売等の営業活動を担っている事業者を含むべきである。
- (3) 事業者の代表者その他役員、営業活動を統括する者、実質的主宰者等についても、行政処分の対象とするべきである。
- (4) 立入調査の拒否や妨害を行った場合、その事実を事業者名とともに公表する措置を導入するべきである。
- (5) 複数の都道府県にまたがる被害事案に対する法執行について、国と都道府県の役割分担を定めた政令を改正し、全国的被害事案や都道府県による行政処分のみでは不十分なケースについては国が行政処分を行うべきことを明確にするべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

特商法は、訪問販売、通信販売及び連鎖販売取引に一定の取引ルールを設けることにより事業者と消費者の間のトラブルに対処するために、1976年に「訪問販売等に関する法律」との名称で制定され、以降、新たに発生する消費者トラブルに対応するために改正が繰り返されてきた。

しかし、特商法の規制対象である取引類型の該当性又はこれに関連する苦情・相談（以下「特商法関連の苦情・相談」という。）は現在も極めて多い。全国消費生活情報ネットワークシステム（以下「P I O-N E T」という。）に寄せられる消費者からの苦情・相談のうち、その半数弱を特商法関連の苦情・相談が占めている。消費者庁「特商法関連被害の実態把握等に関する検討会報告書」（以下「検討会報告書」という。）によると、平成21年度における苦情・相談件数が約39万件であるが、平成25年度は約47万件と増加している。このように、新たな手法や手口が次々と出現し、件数も一向に減少をしない特商法関連の苦情・相談に対し、時機に応じた適切な対処をするためには、特商法の更なる改正が必要であるといわざるを得ない。そこで、当連合会は、これまで特商法の改正について意見を述べてきたが、それらに加え、更なる消費者トラブルの予防・救済のため、政令及び省令で規定された事項を含めた改

正を求めるものである。

2 意見の趣旨第1項について

現在、事業者が不意打ち的に勧誘を行う取引形態である訪問販売（特商法第2条第1項）及び電話勧誘販売（特商法第2条第3項）などの不意打ち型取引の勧誘や、利益収受を誘引文句として勧誘する取引形態である連鎖販売取引（特商法第33条）及び業務提供誘引販売取引（特商法第51条）などの利益収受型取引において、契約締結に際し、消費者に金銭の借入れをさせる事案又は事業者が消費者と金融機関まで同行して預貯金を引き下ろさせて代金の支払に充てさせる事案が目立つ¹。

これらの勧誘手法は、本来、顧客の財産状況に照らして不適当な勧誘²又は顧客の主体的な判断を歪める勧誘の顕著な例であると言うべきである。しかし、現行法は、顧客の財産状況に照らして不適当な勧誘のうち「日常生活において通常必要とされる分量を著しく超える」商品・指定権利・役務の勧誘（過量販売）のみを規定しているが（特商法第7条第3号、省令第6条の3），代金・対価に関する具体的な規定がない。また、現行法は、迷惑を覚えさせる勧誘（省令第7条第1号）を規定しているが、代金・対価に関する具体的な規定がない。このため、消費者に金銭の借入れをさせてまで契約をさせようとする行為や消費者と金融機関まで同行して預貯金を引き下ろさせてまで契約をさせようとする行為を具体的・明示的に規制するため、かかる行為を指示対象行為として明確に規定するべきである。

ところで、金銭の借入れをさせる行為については、これを「強要する」行為として規制するべきであるとの見解がある。この点、貸金業法や割賦販売法においては、消費者の財産の状況や支払能力に照らして不適当な契約が締結されることを防止するため、消費者が主体的に契約を申し込んだ場合も事業者に対して過剰貸付や過剰与信の抑制・防止が義務付けられている。しかし、特商法が規制をしている不意打ち型取引や利益収受型取引においては、消費者が主体的に契約を申し込むことはほとんどない。すると、このような取引類型において、契約を望まない消費者に対して金銭の借入れを奨励する行為は、消費者の財産状況や支払能力に照らして積極的に不適当な契約を取り付けようとするも

¹ 国民生活センター「相談急増！大学生に借金させて高額な投資用DVDを購入させるトラブル」（2014年5月8日）

東京都「大学生に借金をさせ、56万円の投資用DVDを販売していた4事業者に行政処分（業務停止3か月、指示）・勧告」（2014年11月27日）

東京消防庁・赤坂消防署「悪質な訪問販売等に注意！」（ホームページ 2015年4月17日確認）

² 「適合性原則に抵触する勧誘」と呼ばれる（省令第7条第3号等参照）。

のであり、不当性が強い。

したがって、指示対象行為は、金銭の借入れを強要する場合に限定せず、それを勧める（奨励する）に過ぎない場合であっても、その結果、消費者が金銭の借入れをし、それをもって代金の支払に充てるに至った場合も対象行為とするべきである。

3 意見の趣旨第2項について

現行法で規制をされている訪問販売におけるアポイントメントセールスの勧誘方法や電話勧誘販売における「電話をかけさせる方法」は、政令において電話等を用いる場合が定められている（政令第1条、第2条）。しかしながら、雑誌や新聞の広告・ウェブページ・SNS等を用いる場合については、上記政令で定める方法に類似するが、文言上直接的に該当しないため、特商法の規制が及ばないとされている。

さらには、街頭において声かけをして販売目的を隠したまま来訪要請をする手口、電話等を使用して呼び出した上、飲食店等で会話する過程を挟んで販売目的を隠して営業所等への来訪を要請する手口、電話等を使用して販売目的を隠して営業所等への来訪を要請するものの当日は販売活動に着手せず、販売目的を隠したまま後日の来訪を約束する手口などが見受けられる。また、訪問販売におけるキャッチセールスの規制を潜脱するため、街頭における声かけの後、当日は営業所等へ同行させずにその場で後日の来訪を約束して後日同行させる手口や、携帯電話等を利用して営業所等への道のりを指示する手口も存在する。このように、販売勧誘目的隠匿型・有利条件提示型以外のそれに類する不意打ち性を伴う手法によって営業所等への来訪要請をしたり、電話をかけさせるトラブルにも対応する必要がある。

この点、訪問販売や電話勧誘販売の規制は、消費者にとって不意打ち性、攻撃性が高いためであるが、上記手口による勧誘行為についても、消費者にとって不意打ち性、攻撃性が高いことは何ら変わりがない。

よって、上記手口による勧誘行為についても訪問販売・電話勧誘販売に該当するよう特商法及び政令を改正するべきである。

4 意見の趣旨第3項について

近時、高齢者を狙い、電話勧誘販売の手法で、通常必要とされる分量を著しく超える健康食品やサプリメント類を次々に販売するトラブルが目立つ³。

この点、訪問販売については、2000年になされた特商法の改正で、過量

³ 経済産業省「特定商取引法違反の電話勧誘販売業者4社に対する業務停止命令について」（2008年11月14日）

販売行為が指示対象行為とされ（特商法第7条第3号、省令第6条の3），過量販売契約の解除権が導入された（特商法第9条の2）。しかし、この改正は、訪問販売に関する消費者相談における判断能力の不足した高齢者等から寄せられる相談の割合が非常に高く、その中には到底必要とは考えられないほどの商品や役務を訪問販売の契約によって買わされているという改正当時の被害実態によってなされたものであり⁴、電話勧誘販売における過量販売規制を将来にわたり排除した趣旨ではない。

そして、今日においては、上記のとおり、電話勧誘販売の手法で通常必要とされる分量を著しく超える商品等を販売するトラブルが目立つという被害実態が生じている以上、電話勧誘販売についても、勧誘方法の規制において過量販売行為を指示対象行為とするとともに、過量販売契約の解除権を導入するべきである。

5 意見の趣旨第4項について

（1）同項（1）について

インターネットを用いた通信販売（特商法第2条第2項）では、広告表示に関する規制（特商法第11条、省令第8条）があるものの、販売業者の連絡先の表示が不完全である場合には、インターネット通信の特性から消費者においてインターネット通信販売業者の実在確認が困難であるため、匿名性を悪用した悪質事業者によるトラブルが多発している⁵。

この点、インターネット上のショッピングモールを利用して当該ショッピングモール事業者の加盟店販売業者と取引をする者（以下「利用者」という。）は、取引に際し、当該ショッピングモール事業者との間で、ショッピングモール利用規約に同意することなどにより、ショッピングモール利用契約を締結するものと解される。そのため、ショッピングモール事業者は、上記利用契約における信義則上、利用者に対し、安全配慮義務を負うものと解される⁶。また、仮に、ショッピングモール事業者と利用者との間には直接的な契約関係がないと解する場合であっても、ショッピングモール事業者は、加盟店販売業者の事業活動により、手数料などの利益を受ける地位にあることから、

⁴ 経済産業省産業構造審議会消費経済部会特定商取引小委員会報告書（2007年12月10日）

⁵ 国民生活センター「『絶対もうかる』『返金保証で安心』とうたう情報商材に注意！－情報商材モール業者を介して購入した事例から見る問題点」（2010年3月17日）

他にも、消費者が広告や情報商材に記載されている販売者の電話番号やメールアドレスに連絡しても一切連絡が取れない事例がある。

⁶ 名古屋地方裁判所判決（2010年3月28日）、名古屋高等裁判所判決（2010年11月11日）参照

同様の義務を課してもよいと考えられる。

よって、インターネット上のショッピングモール事業者に対しては、インターネット取引の場の提供者として、加盟店販売業者の実在性確認義務及び苦情の対応義務を課すべきである。

(2) 同項(2)について

電子メールやSNS上のメッセージやチャット等を利用した勧誘により、インターネット上で通信販売契約が締結されることがある（検討会報告書）。この点、これらの勧誘は、媒体が音声か文字かという違いはあるものの、電話と同様の個別性・即時性を持ち、不意打ち性や匿名性など、電話勧誘販売と共通の特徴があるといえる。

よって、これらについても電話勧誘販売と同様の勧誘行為規制等を設けるべきである。

(3) 同項(3)について

近時、SNSやスマートフォンのアプリケーションソフト（以下「SNS等」という。）を用いた広告メッセージをきっかけに消費者トラブルに巻き込まれる事案が目立つ。国民生活センターによれば、PIOLEにおけるSNSに関連した相談件数は年々増加しており、2009年度は2,518件であったものが、2012年度には4,878件に上り、その数は1.94倍に拡大している⁷。

この点、電子メール広告については、2000年の特商法改正において、オプト・イン規制が既になされている（特商法第12条の3第1項等）。しかし、広告メッセージによって消費者の平穏な生活が害される点及び消費者トラブルの契機になる点については、SNS等を用いた広告メッセージによる場合と電子メール広告による場合で何ら違いはない。

よって、SNS等を用いた広告メッセージに起因するトラブルが増加している現状に鑑みると、電子メール広告の場合と同様に規制する必要性は高く、SNS等を用いた広告メッセージについても、オプト・イン規制の対象とするべきである。

(4) 同項(4)について

現行法上、通信販売事業者には、オプト・イン規制から除外する承諾、請求を受けたことの記録の作成・保存義務が課せられている（特商法第12条の3第3項）。しかし、一度かかる承諾・請求をした者が、その後に受信拒

⁷ 国民生活センター「SNSの思わぬ落とし穴にご注意！－消費者トラブルのきっかけは、SNSの広告や知人から？－」（2014年4月24日）

否の意思表示をした場合（特商法第12条の3第2項本文）には、当該受信拒否の意思表示の記録の作成・保存義務は課せられていない。すると、ひとたび電子メール広告につきオプト・イン規制から除外する承諾・請求を行った者が、その後に受信拒否の意思表示をしたにもかかわらず、更に電子メール広告が届く場合に必要となる「受信拒否の通知をしたか否か」の立証が困難になるおそれがある。

よって、電子メール広告につき、オプト・イン規制から除外される承諾・請求をした者が、その後に受信拒否の意思表示をした場合、当該受信拒否の意思表示の記録についても、事業者に作成・保存義務を課すべきである。

（5）同項（5）について

現行法上、通信販売業者が返品特約を広告に表示していない場合には、商品到着後8日以内であれば送料を消費者負担の上で返品が可能（以下「解約返品ルール」という。）と定められている（特商法第15条の2第1項）。しかし、解約返品ルールは、商品又は指定権利の販売に限って適用され、役務提供契約はその適用対象とされていない。

この点、解約返品ルールが役務提供契約に適用がないとされる理由は、「役務提供契約においては、返品が観念できない」ためとされている⁸。

しかし、役務提供契約であっても、未履行の役務部分がある場合には、商品・権利の販売の「返品」と同様の事情・状況が観念可能であり、未履行部分の解約を認める実益もあるため、未履行部分がある役務提供契約の解約を認めることを妨げる合理的理由は見いだせない。

よって、解約返品ルールを拡大し、未履行の役務提供契約の解約ができるようにするべきである。

6 意見の趣旨第5項について

（1）同項（1）について

現行法上、特定継続的役務提供において、消費者が購入する必要がある商品として政令指定されている関連商品の販売が行われた場合には、本体の特定継続的役務提供契約をクーリング・オフ又は中途解約した場合、その関連商品の販売契約についてもクーリング・オフ又は中途解約することができるとしている（特商法第48条第2項、第49条第5項・第6項）。これは、特定継続的役務提供に必要と考えて購入した関連商品にも契約解消が認められないとする、本体の特定継続的役務提供契約の契約解消を認めた趣旨が

⁸ 消費者庁次長・経済産業省大臣官房商務流通保安審議官通達「特定商取引に関する法律等の施行について」（2013年2月20日）

半減してしまうため、また、消費者に無用な負担を強いる結果となるためとされている。

しかし、現在政令指定されている関連商品の範囲は、被害実態に照らして著しく狭きに失するといわざるを得ない。例えば、結婚相手紹介サービスにおいて「早く相手と巡り合えるように」との説明の下、高級スーツ等を購入させる事案がある。結婚相手紹介サービスにおいては真珠、貴石、半貴石、指輪、その他の装身具が関連商品として政令指定されている一方、スーツは関連商品として政令指定されていないため、スーツの販売契約のクーリング・オフ等に伴う解約は認められない結果となる。この場合、消費者に無用な負担を強いる結果となる点で、真珠等とスーツとでは何ら変わりはなく、これらを区別する合理的な理由はないので、スーツの販売契約についても解約が認められて然るべきである。

むしろ、「特定継続的役務の提供に際し…購入する必要のある商品」（特商法第48条第2項）との規定のみで、関連商品の特定は十分に可能である。

よって、関連商品となる商品について政令指定による限定を撤廃すべきである。

（2）同項（2）について

特定権利販売では、「権利の内容であって主務省令で定める事項」を契約書面に記載することが求められており（特商法第42条第3項第1号），具体的には「権利の行使により受けることができる役務の提供の形態又は方法」の記載が義務付けられている（省令第35条第1項第2号）。

この点、権利の内容となる役務提供を行う当事者の氏名・名称も「権利の行使により受けることができる役務の提供の形態又は方法」に該当するものと解されると同時に、役務提供主体の氏名・名称、その住所、電話番号は、特定権利の購入者にとって極めて重要な情報といえる。

よって、契約書面にそれらの記載が必要であることを省令に明記するべきである。

7 意見の趣旨第6項について

業務提供誘引販売取引は、「物品の販売…又は有償で行う役務の提供…の事業であって、その販売の目的物たる物品…又はその提供される役務を利用する業務…に従事することにより得られる利益（以下「業務提供利益」という。）…を收受し得ることをもって相手方を誘引し、そのものと特定負担…を伴うその商品の販売…又はその役務の提供…に係る取引…をするものという。」と定義されている（特商法第51条）。

しかし、現状は、販売商品・提供役務を「利用する業務」といえるか不明確な取引形態のトラブルが目立つ。この点、国民生活センターは、「業務提供誘引販売取引は、法律で規制はされたものの、要件が複雑であるためか、事業者の多くは適用対象ではないとして争い、書面交付義務やクーリング・オフ制度を順守しないものが極めて多い実情にある。」旨を指摘している⁹。

この点、業務提供利益に関する約束と商品販売・役務提供に関する契約との関連性を示す要件としては、「販売商品・提供役務を利用する」という関係に留まらず、当該商品や役務を利用するという関係が認めがたい場合であっても、業務提供利益の收受に関する「必要である」として商品を販売することや役務の提供を受けさせる契約も規制対象に含めるべきである。

そこで、商品・役務を「利用する業務」との限定を改め、「業務提供利益の收受に関する必要のある物品の販売又は有償で行う役務の提供事業」も業務提供誘引販売取引の適用対象とするべきである。

8 意見の趣旨第7項について

(1) 同項(1)について

2013年の改正特商法の施行により、訪問購入について営業所等以外の場所における不招請勧誘が禁止されたが、営業所から電話をかけ訪問の打診を行うことは禁止されておらず、訪問購入に関する被害はいまだ減少していない¹⁰。

その背景には、事業者が消費者に対して電話をかけ、電話で訪問についての同意を得た上で（電話を使用して、勧誘を受ける意思の確認を取り付けた上で）、自宅訪問するケースが多いことが考えられる¹¹。

この点、特商法第58条の6第1項は、「購入業者は、訪問購入に係る売買契約の締結についての勧誘の要請をしていない者に対し、営業所等以外の場所において、当該売買契約の締結について勧誘をし、又は勧誘を受ける意思の有無を確認してはならない。」と規定する。しかし、この規定では、購入業者が、勧誘の要請をしていない消費者に対して営業所等から電話をかけて売買契約の締結について勧誘する行為やその電話で勧誘を受ける意思の確認をする行為までは禁止の対象となっていない。そのため、悪質な業者がか

⁹ 国民生活センター「業務提供誘引販売取引の定義とクーリング・オフ」（2002年1月）

¹⁰ P I O-N E Tに寄せられた相談件数の推移によれば、2012年度は2,644件、2013年度は2,559件、2014年度は2,106件（2015年2月28日現在）となっている。

¹¹ 国民生活センター「貴金属等の訪問買取り」（2015年3月30日）では、事業者より電話があった後に訪問を受けている事例が複数紹介されている。

かる手口を利用し、消費者に電話をかけて訪問を打診して訪問の承諾を取り付けた上で訪問するという手法による被害が生じているものと思われる。

したがって、かかる手法による被害防止のため、電話による訪問の打診も禁止対象に含めるため、購入業者が訪問購入に係る売買契約の締結についての勧誘を要請していない者に対し、当該売買契約の締結について勧誘すること、又は、勧誘を受ける意思を確認するために電話をかけること、政令で定める方法により電話をかけさせることも追加で禁止するべきである。

(2) 同項(2)について

現行法上、訪問購入に係る売買契約が代金受領後に解除された場合の返金額の上限は、代金相当額とその利息のみならず、それらに対する法定利率による遅延損害金の額を加算した金額とされている（特商法第58条の16第1項第1号）が、このような重利を認める合理性はない。

9 意見の趣旨第8項について

(1) 同項(1)について

適格消費者団体による特商法に基づく差止請求は、2013年7月5日現在で13件に過ぎない¹²。また、特商法に基づく差止請求のうち不当条項に対するものが11件を占め、不実告知に対するものは2件のみ、誇大広告に対するものは0件である¹³。このように、不実告知や誇大広告に対する差止請求が少ないのは、適格消費者団体に報告徴収・立入調査権限、合理的根拠資料提出要求権がないことがその一因と考えられる。

そこで、適格消費者団体に対し、少なくとも合理的根拠資料の提出要求権限を付与するべきである。

(2) 同項(2), (3)について

2006年5月1日施行の会社法により会社の最低資本金制度が撤廃されたことや、バーチャルオフィス・転送電話サービス・私設私書箱等を提供するビジネスが発展したことにより、会社の新設が極めて容易になっている。そのため、事業者が複数の会社を設立して勧誘業務、契約締結業務、履行業務、苦情対応業務等を分担しているケースがあり、調査・行政処分を一体として実施できなければ、行政監督権限行使の実効性に欠ける事態が生じている。

この点、現行法では、消費者と契約関係にある販売業者・役務提供事業者

¹² 消費者庁「特定商取引を取り巻く環境変化」（2014年3月5日 内閣府消費者委員会第1回特定商取引法専門調査会配布資料）

¹³ 消費者庁「消費者団体訴訟制度『差止請求事例集』」（2014年3月）

のみならず、特定継続的役務提供の関連商品販売業者や業務提供誘引販売取引の業務提供業者等が密接関係者として政令指定され（特商法第66条、政令第17条の2），その者らに対しても立入調査権限が及ぶものとされている。しかし、上記のような実情に照らせば、現行の密接関係者の範囲では不十分である。そこで、勧誘業務、契約締結業務、履行業務、苦情対応業務等、相互の役割分担の下で訪問販売等の営業活動を担っている事業者に対しても、密接関係者として調査権限が及ぶ範囲を拡大するべきである。

また、会社の新設が容易になっているため、調査に入るとすぐに役員や実質的主宰者らが別法人を設立し、そこに業務を移行してしまい処分に至れないケースや、業務停止命令を発しても役員や実質的主宰者らが別法人を設立し、そこに業務を移行して同様の行為を繰り返すケースもある（検討会報告書）。そこで、消費者と契約関係にある事業者のみならず、その代表者その他役員、営業活動を統括する者、実質的主宰者等についても、行政処分の対象とするべきである。

（3）同項（4）について

現行法は、立入調査の拒否や妨害に対する不利益処分が規定されていない。そのため、立入調査を拒否され、その間に資料を処分・隠蔽されるケースや、パソコンのデータにつき、「パソコンが壊れている」、「パスワードを知らない」等の理由で閲覧を拒否されるケースもある。

この点、調査に協力しない限り違反行為の認定ができないとすれば、調査に協力しない悪質事業者であるほど処分ができないという矛盾を生ずることになり、妥当でない。

そこで、立入調査の拒否や妨害を行う事業者に実態解明の協力を得られない場合には、消費者が取引におけるより慎重な判断をするに当たって必要な情報を提供するという趣旨で、立入調査の拒否や妨害を行った事実を事業者名とともに公表する措置を導入するべきである。

（4）同項（5）について

都道府県による行政処分は、他の都道府県には効果が及ばないため、被害が複数都道府県にまたがっている場合でも、処分を実施した都道府県以外の地域において被害が引き続き発生・拡大することを防止することができない。

消費者庁は、広域的被害事案における国と都道府県の行政処分における役割分担について、県域レベルの被害は都道府県、全国的に被害が及んでいるケースは国を基本とし、複数県にまたがるケースに対しては複数県に

による共同処分や国と都道府県が連携処分するパターンを活用することが考えられる、と整理している¹⁴。しかし、被害が発生している都道府県全部が行政処分（共同処分）を実施できていないケースや実施が見込めないケースも多いと予想され、そのようなケースについては、国による情報集約と行政処分が積極的に行われるべきである。

現行政令は、当該都道府県の区域内における事業者の販売活動等に対する行政処分を「都道府県知事が行う」とこととし、二つ以上の都道府県の区域における事業者の販売活動等について、「適正かつ効率的に対処するため特に必要があると認めるとき」、「都道府県知事から要請があったとき」に限って国が行うことを「妨げない」としており（政令第9条），あたかも、原則は都道府県、国が処分を行うことは例外とするかのような表現になっている。これは、上記の国と都道府県の役割分担の考え方とも異なり、国の積極的な法執行の妨げとなりかねない規定といえる。

したがって、全国的な被害及び複数都道府県にまたがる被害に対する国の法執行が適切に行われるよう現行政令を改正するべきである。

以上

¹⁴ 内閣府消費者委員会「地方消費者行政専門調査会 第8回議事録」（2010年11月30日）