

特定商取引法等の書面交付義務の電子化等に関する政省令案  
についての意見募集に対する意見書

2022年（令和4年）12月23日

日本弁護士連合会

消費者庁は、本年11月30日、特定商取引に関する法律（以下「特商法」という。）の契約書面等の電子化に関する改正を主な内容とする特商法施行令案（以下「本政令案」という。）及び同規則案（以下「本規則案」という。併せて「本政省令案」という。）を公表した。本政省令案について、当連合会は、次のとおり意見を述べる。

第1 意見の趣旨

- 1 本規則案第10条第1項は、消費者が電磁的方法により提供される事項を閲覧するために必要な電子計算機について、その映像面の最大径をセンチメートル単位で表した数値を2.54で除して小数点以下を四捨五入した数値が5以上（4.5インチ以上＝11.43センチメートル以上）であるものとしているが、画面の最大径をタブレットの標準的なサイズである11インチ（27.94センチメートル）程度以上とするべきである。
- 2 電磁的方法による提供において、電子メールにより契約書面等を提供する場合や電子メールによりウェブページに掲載した旨を通知する場合は、消費者が書面を閲覧すること自体の重要性を認識できるような件名を表示するとともに、本文冒頭で、①契約を特定する事項（契約申込日・商品名・代金額・事業者名）、②添付した電子データが契約書面に代わる重要なものであること、③クーリング・オフの起算日の説明等を記載することを規定するべきである。
- 3 特定商取引に関する法律施行規則（以下「現行規則」という。）では、クーリング・オフの記載について、第6条第6項（本規則案・第7条6項）にて赤字の中に赤字で記載しなければならないとし、また、第5条第3項（本規則案・第6条第3項）にて8ポイント以上の大きさの文字で表示するとしている。しかるに本規則案においては、当該規制は契約書面についてのみ適用されることになり、電磁的方法により提供される電子データについての同様の規定はない。電磁的方法により提供される電子データにおいても、赤字・赤字で他の文字より大きなポイントで契約条項の冒頭に記載するなど、消費者が容易に認識できる方法で表示することを規定するべきである。
- 4 本政令案第4条3項及び本規則案第12条は、事業者は消費者に対し、電話、

電子情報処理組織を使用する方法その他の方法で、電子データが消費者の電子機器に備えられたファイルに記載され、かつ、消費者が閲覧できる状態に置かれたことを確認するものと定めている。かかる規定は、書面の確認機能・警告機能・告知機能を果たすために重要な規定であり、評価できる。

- 5 本政令案第2条第1号においては、勧誘目的を告げずに電話をかけさせる方法として、新聞、雑誌その他の刊行物への掲載や、ラジオ放送、テレビ放送、ウェブページ等が追加されている。本規定は、現在の消費者被害の実態に鑑み、速やかに導入するべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 検討会報告書を尊重すべきこと

2021年6月4日に参議院地方創生及び消費者問題に関する特別委員会で採択された附帯決議第2項では、「書面交付の電子化に関する承諾の要件を検討するに当たっては、悪質業者の手口や消費者被害の実態を十分に踏まえた上で、学識経験者、消費者団体、消費生活相談員等の関係者による十分な意見交換を尽くすこと」を政府に要請した。同附帯決議に基づき、2021年7月から特定商取引法等の契約書面等の電子化に関する検討会（以下「検討会」という。）が開催された。計7回のワーキングチーム会合における19団体・個人のヒアリングと計6回の検討会での消費者団体、事業者団体及び学識経験者による議論の積み重ねにより、2022年10月6日、特定商取引法等の契約書面等の電子化に関する検討会報告書（以下「検討会報告書」という。）が取りまとめられた。

附帯決議により検討会が設置された趣旨からすれば、検討会報告書を尊重すべきところ、今般、示された本政省令案の多くの規定は、同報告書を踏まえた内容であり、その点は評価できる。

しかしながら、以下のとおり、検討会報告書の提言に反している点もあり、修正がなされるべきである。

### 2 電子機器の映像面のサイズについて（意見の趣旨1）

#### (1) 検討会報告書の提言の趣旨に反していること

規則案第10条第1項第4号で、電磁的方法により提供される事項を閲覧するために必要な電子計算機は、その映像面の最大径をセンチメートル単位で表した数値を2.54で除して小数点以下を四捨五入した数値が5以上であるもの（最大径11.43センチメートル以上）に限るとしているが、このようなサイズの限定では不十分であり、検討会報告書の提言の趣旨に反している。

検討会報告書では、消費者及び保有機器の適合性として、「書面並みの一覧

性（＝面積）を有する形で交付書面と同様の内容について表示可能な機器を、消費者自らが通常使用できるものとして有すること」とされている。

そして、第5回検討会において、事務局からは、書面並みの一覧性（＝面積）を有するための画面サイズについて、法定の書面記載事項のうち赤字・赤枠で表示義務があるクーリング・オフの記載事項を全て記載すると、大体A4サイズ1枚の大きさになり、A4サイズの印刷部分（文字の記載部分）のサイズを測ると11インチ程度であるため、11インチ程度を考えている旨の発言もあったところである。つまり、検討会においては、最大径が11インチ（27.94センチメートル）程度以上のパソコンやタブレットの画面が想定されていたといえる。

ところが、本規則第10条第1項によれば、最大径が4.5インチ（11.43センチメートル）以上の電子計算機での閲覧であれば、消費者の適合性が満たされることになり、結果として一般的に流通しているスマートフォンでも電磁的方法による提供が受けられることとなる。しかしながら、スマートフォンでは、契約条項のごく一部ずつしか閲覧することができず、書面並みの一覧性を求める検討会報告書の趣旨に反している。

## (2) 書面交付義務の確認機能・警告機能・告知機能

特定商取引法が定める概要書面及び契約書面の交付義務は、次のとおり消費者保護を図る重要な意義がある。

まず、書面交付義務には、当事者が合意した契約内容を一覧できる状態で情報提供を受け確認できる「確認機能」がある。

また、特定商取引法が規制対象とする訪問販売や電話勧誘販売では、消費者が望まない不意打ち的な勧誘と曖昧な説明により即断を迫られることから、消費者が契約内容を正確に認識しないまま、契約意思形成が不十分な状態で契約締結に至ってしまう傾向がある。そこで、販売業者に対し契約内容を正確に記載した書面を交付させることにより、消費者に冷静に考え直す機会を与えて契約締結の判断の適正さを確保する「警告機能」がある。

さらに、消費者は、交付された書面により、契約内容を冷静に確認した上で、その契約を維持するか解消するかを判断する機会（クーリング・オフする機会）が与えられることになる。しかも、契約書面には、クーリング・オフの権利が存在することを赤字・赤枠で記載し、文字サイズも8ポイント以上の文字で記載させることにより、クーリング・オフの権利の存在を容易に認識できるように教示する「告知機能」もある。

また、特定継続的役務提供は、英会話指導、エステティック等が対象である

ところ、サービスを実際に受けてみなければ、内容の適合性が判別困難であり、また、無形のサービス提供を長期多数回まとめて契約する類型であるため、契約内容が不明確かつ複雑になるおそれが強い。

連鎖販売取引及び業務提供誘引販売は、利益收受を勧誘文句としつつ経済的負担を求める取引の仕組みであるため、もうけ話に惹かれて経済的な負担金額や利益收受の困難性等について冷静に検討しないまま契約締結に至るおそれが強い。

そこで、これらの取引については、契約書面を交付する義務だけではなく、勧誘段階においても契約内容の重要事項を記載した「概要書面」を交付する義務を定めている。これにより、消費者は、勧誘を受ける場面において交付された概要書面により正確な契約内容を確認しながら契約を締結するか否かを考え直すことができ、さらに契約締結後に冷静になって契約内容を再確認した上で、クーリング・オフを判断する機会が与えられる点で、「警告機能」がより強化されているのである。

### (3) スマートフォンの画面では確認機能・警告機能等の確保が困難であること

一般的に、概要書面及び契約書面は一覧性を満たすといえる。通常のA4サイズで2～3ページ、連鎖販売取引等の複雑な契約では、5～6ページに及ぶこともあるが、書面に記載されている以上は、商品名、数量、金額、販売業者名、住所、電話番号、クーリング・オフの内容等の重要事項の記載事項を確認することが容易にでき、一覧性があるといえる。すなわち、消費者が必要な情報を確認したいと考える場合、一覧して項目に目を通した上で、必要な情報については熟読することができる。

これに対し、スマートフォンはA4サイズの書面に比して小さな画面であるため、消費者が小さな画面をスクロールしたり拡大したりすることができたとしても、全ての契約条項に目を通すことは容易ではない。また、スマートフォンの画面上においては、契約条項全体を一覧することができないため、どこにどのような事項が記載されているか分からず、必要な契約条項を探し当てることは容易ではない。契約内容を確認するためには、画面のスクロールや拡大の操作を何度も繰り返し、積極的に必要な情報を探し出さなければならない。つまり、電子化により契約内容の確認の容易性（書面の確認機能）が低下することが避けられない。

特に、連鎖販売取引、特定継続的役務提供及び業務提供誘引販売取引は、商品・役務の販売と特定利益提供・関連商品・業務提供利益等のセット販売の契約であり、特約の記載部分こそが重要であるが、スマートフォンの小さな画面

では、消費者がこうした記載に気づかない可能性が高まる。よって、事業者の広告や勧誘に惹かれて契約内容を十分に自覚していない消費者も存在することに鑑みれば、経済的負担や利益提供条件の実現困難性等の「警告機能」は十分に確保することができない<sup>1</sup>。

したがって、書面の確認機能・警告機能を果たすためには、例えばパソコンやタブレット等のスマートフォンに比べれば大きな画面サイズのデバイスで契約内容を少なくとも1ページずつ表示し、1ページ内における契約条項全体を一覧できることが必要である。そのためには、消費者が電子データを閲覧する電子機器は、少なくとも、画面の最大径がタブレットの標準的なサイズである11インチ（27.94センチメートル）程度とするべきである。

#### (4) スマートフォンの画面では告知機能の確保が困難であること

特定商取引法の書面交付義務については、概要書面及び契約書面の記載内容及び記載方法について具体的に規定されており、クーリング・オフについては、赤字・赤枠・8ポイント以上の文字により、無理由かつ無条件の解除権の要件と効果を具体的に記載しなければならない（現行規則第5条第3項及び第6条第6号）。これは、無理由かつ無条件の解除権が付与されていることを積極的に消費者に告知する機能を確保するためである。予備知識のない消費者でも、契約書面を開いて一覧すれば、クーリング・オフの記載を容易に見ることができるようにしている<sup>2</sup>。

これに対し、スマートフォンの画面で契約条項を閲覧する場合、小さな画面をスクロールして全ての条項に目を通すことは困難であり、契約条項の中からクーリング・オフに関する記載を見落とすことになるおそれも高く、「告知機能」を果たすとはいえない。また、スマートフォンの画面で小さな文字で表示され、消費者がスクロールした上、文字を拡大しなければクーリング・オフについて確認できない状態では、契約書面等において8ポイント以上の文字によることを求めている現行規則第5条第3項及び第6条第6号に実質的に反するものである。

書面の告知機能を果たすためには、パソコンやタブレット等の画面で契約内容を少なくとも1ページずつ表示し、契約条項全体を一覧した際に、クーリング・オフについての条項を見つけることが必要である。そのためには、消費者が電子データを閲覧する機器は、少なくとも、画面の最大径がタ

<sup>1</sup> 当連合会の2021年2月18日付け「特定商取引法及び特定商品預託法の書面交付義務の電子化に反対する意見書の第2の4(1)～(2)参照。

<sup>2</sup> 当連合会の2021年2月18日付け「特定商取引法及び特定商品預託法の書面交付義務の電子化に反対する意見書」第2の4(2)参照。

タブレットの標準的なサイズである11インチ（27.94センチメートル）程度の大きさが必要である。

また、(1)のとおり、検討会事務局は、クーリング・オフに関する事項について、赤字・赤枠で表示義務のある事項を全て書くと大体A4用紙1枚の大きさになり、その印刷部分（文字の記載部分）が画面に収まる大きさが11インチ程度であると述べていた。すなわち、少なくともクーリング・オフに関する事項については、一つの画面で一覧できることが必要である。

よって、書面の告知機能を果たすためにも、少なくとも最大径が11インチ（27.94センチメートル）程度以上のパソコンやタブレットの画面であることが必要である。

#### (5) 小括

デジタル社会推進基本法第7条は、「デジタル社会の形成は…被害の発生の防止又は軽減が図られ、もって国民が安全で安心して暮らせる社会の実現に寄与するものでなければならない」と規定している。デジタル社会の推進は、特定商取引法等の書面の確認機能・警告機能・告知機能等の消費者保護機能を後退させるものであってはならない。

よって、本政省令案においては、少なくとも、消費者が使用する電子機器の画面の最大径がタブレットの標準的なサイズである11インチ（27.94センチメートル）程度以上とするよう訂正するべきである。

### 3 電子メールによる提供方法について（意見の趣旨2）

#### (1) 検討会報告書の提言を反映していないこと

検討会報告書においては、提供の手順として、「提供方法に応じた形で注意事項を明示するべきであり、たとえば電子メールによる提供の場合は件名表示を消費者にその重要性を認識できるようなものにするとともに、本文冒頭で、より詳しい注意事項を記載するべき」とされている。

しかし、本政省令案には、この点に関しての規定がなく、検討会報告書の提言を反映していないといえる。

#### (2) 電子メールの件名及び本文における告知

当連合会は、2022年5月9日付け特定商取引法等の書面交付義務の電子化に関する政省令の在り方についての意見書の第1の2(2)電子メール本文における告知において、事業者は、電子データ又はURLを送信する電子メール本文に、①契約を特定する事項（契約申込日・商品名・代金額・事業者名）、②添付した電子データが契約書面に代わる重要なものであること、③クーリング・オフの起算日について、明記するべきであると述べた。

消費者が事業者と対面して書面を受領する場合、書面を受領しさえすれば、その内容が目に触れる機会が高いといえる。また、郵送で送付された場合も、封筒を開封さえすれば、その内容を目にすることができる。これに対し、例えば電子メールで電子データが送信された場合や、ウェブページに電子データが掲載されている旨を電子メール等で通知された場合、消費者が電子データの内容を目にするためには、まず消費者自身が電子メールアプリを開いて電子メールを受信した上で、届いている電子メールの中から該当する電子メールを見つけ、電子メールを開いて電子メールに添付されている電子データを閲覧・保存するという、いくつもの積極的な行為が必要になる。

そのため、電子データの送付に際して何らの注意喚起がなければ、消費者が電子メールを見落とししたり、電子メールを見たとしても、添付された電子データに重要事項が記載されていると気づかずに電子データを閲覧しなかったりするなど、電子データの内容を確認する行動に繋がらないおそれがある。その結果、消費者が契約内容の詳細やクーリング・オフの権利について気づかず、書面の確認機能・警告機能・告知機能が果たせないおそれがある。

よって、まずは、消費者が電子メール等に契約に関する重要事項を記載したデータが添付されていることを認識できるように、消費者が重要性を認識できるような件名表示とする必要がある。例えば、「【要確認】リフォーム契約の契約書面データ添付」等の記載方法が考えられる。

また、送信する電子メール本文に、前記①から③までの事項を記載し、消費者に電子データの内容が重要なものであることを注意喚起することにより、消費者が電子データを開いて内容を確認することも促すべきである。

### (3) 小括

本政省令案においては、電子メールによる提供の場合や、ウェブページに掲載したことを電子メール等により通知する場合、件名表示を消費者にその重要性を認識できるようなものにするるとともに、本文冒頭で、前記①から③までの事項を記載すべきことを規定すべきである。

## 4 電子機器の画面においても契約条項を容易に認識できる方法で表示することについて（意見の趣旨3）

本規則案においては、クーリング・オフについて赤字・赤枠で記載するとした第7条第6項（現行規則第6条第6項）は、第7条第1項が「法4条1項又は法5条第1項若しくは第2項の規定により交付する書面」を対象としているため、電磁的方法により提供される場合には適用がないものと解される。また、8ポイント以上の大きさの文字で表示するとした第6条第3項（現行規則第5条第3項）

も、第6条第1項が「法4条第1項又は法5条第1項若しくは第2項の規定により交付する書面」を対象としているため、電磁的方法により提供される場合には適用されないものと解される。その他に、電磁的方法により提供される電子データについて、第7条第6項や第6条第3項にも該当する規定はない。

契約書面等におけるクーリング・オフについての記載事項が、赤字・赤枠で記載し、8ポイント以上の大きさの文字で表示することとされているのは、無理由かつ無条件の解除権が付与されていることを積極的に消費者に告知する機能を確保するためである。予備知識のない消費者でも、契約書面を開いて一覧すれば、赤字のクーリング・オフの記載を容易に発見できるようにしているものである。電磁的方法による提供においても、書面の告知機能を確保するために、消費者がクーリング・オフの記載を容易に発見できるようにするべきである。

特に、電子データは、パソコンやタブレットで表示したとしても契約条項の全てを一覧することはできず、1ページずつ表示することが限界であり、書面に比べて一覧性が劣る。そのため、消費者保護を図るための重要な権利であるクーリング・オフについては、より一層、他の記載事項と比べて目立つように記載する必要性が大きく、電子データの冒頭で記載するなどの工夫も必要である。

よって、電磁的方法により提供される電子データについても、クーリング・オフについては、赤字・赤枠で記載する、他の条項より大きなポイントで記載する、冒頭に記載するなど、消費者が容易に認識できる方法で表示することを規定するべきである。

#### 5 電子データの到達・閲覧の確認義務規定について（意見の趣旨4）

電磁的方法による提供の場合、メールアドレスの誤り、メールサーバーの不具合、消費者の電子計算機の不具合等により、消費者のもとに電子データが届かないことが生じ得る。また、仮に消費者のもとに届いたとしても、消費者のメールの見落とし、消費者がファイルを閲覧したり保存したりする操作の誤り、消費者の電子機器の不適合等により、消費者が実際に電子データを閲覧・保存しないままにクーリング・オフ期間が経過するおそれがある。このような場合、書面の確認機能・警告機能・告知機能を果たすことができず、消費者はクーリング・オフする機会を失うことになる。よって、消費者が確実に電子データを閲覧及び保存するための規定が必要となる。

当連合会は、2022年5月9日付け特定商取引法等の書面交付義務の電子化に関する政省令の在り方についての意見書において、事業者が電子メールの閲覧及び保存を消費者に促し、消費者が電子メールを受信して閲覧・保存した上で、その旨の確認メールを事業者が確認メールを送ることを求めた（意見の



趣旨 2 (1))。

本政令案第 4 条第 3 項は、事業者が消費者に対し、電子データが消費者の電子計算機に備えられたファイルに記録されたか否か及び閲覧に支障があるか否かを、本規則案に定める方法により確認するものとしている。また、本規則案第 1 2 条は、この確認について、電話、電子情報処理組織を使用する方法で、消費者の使用する電子計算機に備えられたファイルに記録され、かつ、閲覧できる状態に置かれたことを確認することと規定している。かかる規定は、当連合会が提案した方法とは異なるものの、同様に書面の閲覧・保存について確認でき、書面の確認機能・警告機能・告知機能に資するものである。

よって、本政令案第 4 条第 3 項及び本規則案第 1 2 条の規定を設けることは、評価できる。

#### 6 電話勧誘販売における誘引手段の拡張について（意見の趣旨 5）

現行の特定商取引に関する法律施行令第 2 条第 1 号においては、勧誘目的を告げずに電話をかけさせる方法として、電話、郵便、信書便等が規定されており、新聞・雑誌の広告やラジオ・テレビの広告、ウェブページ等により電話をかけることを要請する方法は含まれていなかった。そのため、例えば、テレビショッピングで格安眼鏡を宣伝し、電話で注文しようとした消費者に対し高額のサプリメントの購入を勧誘する場合、ウェブサイトで勧誘目的を告げないで電話をかけさせる場合などについては、電話勧誘販売に該当しないこととなり、被害実態に対応できていなかった。

当連合会は、2015年5月8日付け特定商取引に関する法律等の改正を求める意見書において、同施行令第 2 条の電話をかけさせる方法について、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という意見を述べていた（意見の趣旨第 1 の 2）。

本政令案においては、電話をかけさせる方法として、新聞、雑誌その他の刊行物への掲載、ラジオ放送、テレビ放送、ウェブページ等が追加されており、前記のような場合にも対応できることとなるため、速やかに導入されるべきである。

以上