

2026 年（令和 8 年）9 月 3 0 日

内閣総理大臣 高市早苗 殿

内閣府特命担当（消費者および食品安全）大臣 葉梨康弘 殿

消費者庁長官 堀井奈津子 殿

内閣府消費者委員会委員長 鹿野菜穂子 殿

「デジタル取引・特定商取引法等検討会 中間とりまとめ」に対する意見書

不招請勧誘規制を求める関西連絡会

世話人代表 国府泰道

(連絡先)薬袋法律事務所(弁護士薬袋真司)

(TEL:06-6361 -8802 FAX:06-6361-8803)

消費者庁は、2025 年（令和 7 年）7 月に内閣府消費者委員会から内閣総理大臣に提出された「消費者ならば誰しもが多様な脆弱性を有するという認識を消費者法制度の基礎に置き、既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定に向けて、種々の規律手法を目的に応じ有効かつ適切に組み合わせて実効性の高い消費者法制度を整備すべく更なる具体的な検討を行うなど、必要な取組を進めることが適当である」旨の答申を受け、「高齢化、デジタル化などの環境変化により消費者は誰しもが多様な脆弱性を有する中、消費者が安心・安全に取引できる環境整備をするという考えを基軸にして消費者庁の中で一体的に検討するため」（2025 年 11 月 13 日消費者庁長官記者会見要旨）、現代社会における消費者取引の在り方を踏まえた消費者契約法検討会とデジタル取引・特定商取引法等検討会を設置し、審議を行ってきた。

このうち、デジタル取引・特定商取引法等検討会（以下、検討会という）は、（１）デジタル上での消費者取引を巡る環境変化を踏まえた新たな取引ルールの検討、（２）訪問販売や連鎖販売取引等の取引分野における、近年被害件数が増加しているものへの対応、（３）厳正・円滑な法執行を確保するための方策、の３点を「主な検討事項」として審議を行い、2026 年 9 月 10 日に中間とりまとめを公表した。

この中間とりまとめについて、以下の意見を述べる。

1. 消費者の多様な脆弱性の観点も踏まえ特商法改正・強化の方向性を示したことを評価

今回の検討会では、「主に規制法規であるという特定商取引法の性質を踏まえ、インターネット取引・それ以外の特定商取引の双方ともに、健全な取引で消費者が得られる利便性を最大限に確保しつつ、悪質な取引に焦点を当てて対応を強化すべき」（第 1 回検討会説明資料 (2)検討事項案①）という観点で審議が行われ、以下（１）～（３）の方向性がとりまとめられた。

高齢化及びデジタル化の進展に伴い、消費者が安心・安全に取引できる環境を整備するに当たっては、消費者が多様な脆弱性を有することへの配慮とともに、消費者の自律的な意思決定を実質的に保障する観点が重要である。特に、チャット勧誘規制やダークパターン規制は、消費者の自律的な意思決定を保護しようとするものであり、その方向性を支持する。

(1) インターネット取引への対策強化

- ①チャット等による勧誘販売について電話勧誘販売と同等の規律の新設
- ②消費者の意に反して申込みをさせようとする表示・UI（いわゆるダークパターン）の禁止
- ③広告表示の明示
- ④最終確認画面の表示義務範囲の明確化と契約内容記載書面の交付義務
- ⑤解約手続き妨害の禁止
- ⑥ウェブページ上の表示を契機とする来店誘引も訪問販売の規制対象 など

(2) インターネット取引以外の特定商取引への対策の強化

- ①レスキュー商法対策として、著しく事実に相違する商品の価格又は役務の対価を示し、合理的な根拠なく当該表示の価格又は対価と著しく乖離した高額の商品の購入等の締結を勧誘する行為の禁止
- ②点検商法等への対策として、訪問販売において承諾の意思表示等の前に契約の履行に着手し原状回復を困難とする行為を禁止、クーリング・オフ後の履行拒否又は不当遅延についてはそれ自体を違反行為として迅速に執行し不当な遅延に当たる日数の基準を示す等の手法により厳正に対応
- ③いわゆる後出しマルチについて、連鎖販売取引の規律の対象とすることを明確化 など

(3) 厳正・円滑な法執行を確保するための方策

- ①国、経済産業局、都道府県及び警察との間における情報共有等の連携を一層強化
- ②AI技術等の活用
- ③販売業者と実質的に一体となって取引に関与する者について厳正に対応
- ④インターネットを利用した不当な勧誘等の規律について適格消費者団体による差止請求の対象とすることを検討 など

2. 更なる規律強化を求める項目

ただし、現在の消費者被害の実態とその防止・救済を進める上で、中間とりまとめの内容では不十分な部分がある。少なくとも、範囲・金額が大きい被害・トラブル類型に係る以下①～⑦の項目については、今後の立法作業において改めて導入に向けた検討を深めることを求める。

なお、今後の立法作業での検討、及び下位法令・ガイドラインに委ねられた事項についての検討においては、これまでは通常の営業活動とされてきたものについても、消費者の多様な脆弱性の観点から消費者の自律的な意思決定や人格的価値を毀損する要素を含むことがないか再検証する態度が求められる。個別の勧誘・契約の場面では一般的な脆弱性に加えて、対象の消費者の属性・状況等の脆弱性に配慮する要素も考慮する必要がある。具体的な検証の結果として、事業者になされた新たな負担が生じる場合においては、それが必要かつ合理的で相当な負担と考えられるのであれば市場健全化のために必要な社会的コストとして受け止めるべきである。

- ①インターネット取引過程全体におけるダークパターンについて、悪質性の高いものへの民事効の付与。特定の属性（子ども、高齢者など）を対象とする表示・UI等については、その特定の属性の消費者における平均的な消費者を念頭に置いた規律。

- ②継続的契約において、契約の更新・変更・終了時等における事業者の通知義務。
- ③プラットフォーム提供事業者に対する、ダークパターン規制、消費者から申出があった場合の調査義務及び違法な広告の送信停止・防止措置及び事業者・勧誘者の確認・開示等の義務。
- ④原状回復困難行為に該当しない点検商法への対策。訪問販売に関する登録制、事前拒否制度。
(下記3参照)
- ⑤クーリング・オフ後の返金懈怠に対する罰則導入。(下記4参照)
- ⑥モノなしマルチの取引構造への規制。(下記5参照)
- ⑦組織犯罪処罰法による違法収益の没収が可能となる法定刑の引き上げ。

3. 不招請勧誘規制の検討を

不招請勧誘については、点検商法への対応の脚注で、訪問販売に関する事前拒否制度・事業者登録制度等を求める意見に対し、「訪問販売も一様でなく、様々な事業者や取引実態がある中で、本検討会の検討に当たっての基本的な視点や、足下の消費相談の状況を踏まえると、広告表示と実際の契約条件との乖離や、契約前の強引な履行によるトラブル等、現下で増加するトラブルに対して、まずは厳正に対応していくべきであると整理した。」として、検討を先送りする記載がされている。だが、この5年で急増している点検商法への新たな対応とされているのは、契約の申込みや承諾の意思表示をする前に施工や役務提供に着手し原状回復を困難とする事案を訪問販売類型において違法行為と位置づけるにとどまる(上記1.(2)②)。承諾等の意思表示を取りつけてから着手する事案への対策も必要であり、訪問勧誘の事前拒否制度・事業者登録制度等も含めて検討を行うべきである。

また、米、英、伊、カナダ、アルゼンチン、アラブ首長国連邦、インド、韓国、シンガポール、オーストラリアなど、少なくとも世界の30ヶ国以上で実施されている電話勧誘事前拒否登録制度は、今回の検討会の議論の対象になっていない。(なお、仏、独、蘭、スイス、露、中、サウジアラビア等、より厳しいオプトイン方式を採用している国も20ヶ国以上ある。)

訪問勧誘や電話勧誘の事前拒否制度は、訪問・電話勧誘を全面禁止する制度ではなく、自宅で勧誘を受けるかどうかについての消費者の選択と良識ある事業者の営業の自由とを互いに尊重し、調和する制度である。

令和8年度消費者白書によると、2025年の65歳以上の消費生活相談の販売購入形態別割合で、訪問販売11.6%、電話勧誘販売8.3%、訪問購入1.4%で、合計21.3%を占める。認知症等高齢者では、訪問販売32.1%、電話勧誘販売13.1%、訪問購入3.2%で、合計48.4%に達する。今後も高齢者人口と単独世帯の割合は増えると推計され、2030年には、65歳以上高齢者の3人に一人が認知症またはMCI(軽度認知障害)の有病となるとする研究もある(消費者基本計画(2025年3月18日)第1章3.(1))。訪問・電話勧誘販売の被害・トラブルの増加を防止する施策として、訪問勧誘や電話勧誘の事前拒否制度導入に向けて検討する場を設けるべきである。

4. クーリング・オフ後の返金懈怠に対する罰則導入を

近年のレスキュー商法や点検商法では、形式上はクーリング・オフ等に応じながら、代金を返還しない又は著しく遅延する返金懈怠が目立つ。消費生活相談の現場からも、クーリング・オフをしても返金されないとの指摘が相次いでおり、返金督促への対応に多くの労力が費やされてい

る(柿木富士子「暮らしのレスキューサービス最近の報告 クーリング・オフしても返金されない!!」消費者法ニュース 145 号 2025 年 10 月)。特定商取引法は、不実告知や威迫による解除妨害については直罰規定を設けているが、返金懈怠については行政処分を介した間接的な規律にとどまっている。しかし、クーリング・オフ後の返金懈怠は単なる債務不履行ではない。クーリング・オフは、消費者保護のために法律が特別に認めた中核的権利であり、その実質は契約から離脱し支払った代金の返還を受けることにある。返金懈怠は、その権利行使の効果を失わせるものであり、解除妨害と実質的かつ価値的に同視し得る。とりわけ、解除妨害規制を潜脱する手段として利用されている実態を踏まえれば、実効的な抑止措置が必要である(井原真吾「クーリング・オフ解除の返金懈怠に罰則を！」同 148 号 2026 年 7 月)。

罰則の導入にあたっては、返金懈怠行為それ自体に罰則を設けることが必要である。この点、近年の立法において当事者間に格差のある契約の典型として消費者契約と並置されている労働契約における賃金の扱いが参考となる(法適用通則法 11 条・12 条、民事訴訟法 3 条の 4 第 1 項・2 項)。労働基準法 120 条 1 号は賃金不払いに対する罰則を定める。法定刑は罰金 30 万円以下にとどまるが、不払い行為が刑罰に値する違法な行為であると宣言することの象徴的価値は決して低いものではない。また、使用者が「社会通念上なすべき最善の努力」を尽くしていたと認められる場合には違法性が阻却されると解されていることから、処罰の範囲が不当に広がりすぎることもない。

また、近年問題化している、返金懈怠を反復履行する事業者については、勧誘から返金懈怠までの一連の行為という形で関係者らと共同不法行為を行っていると評価できる(レスキュー商法に関する大阪高判令和 8 年 4 月 24 日消費者法ニュース 148 号 184 頁等参照)。さらに、不特定多数の消費者、すなわち公衆の利益を損なう側面も有しており、市場秩序自体を損なうものと評価することもできる点も踏まえれば、特商法 6 条所定の禁止行為と位置付けて、行政処分及び罰則の対象とし、厳正に法執行の対象とすべきである。

5. モノなしマルチへの厳正な対処を

中間とりまとめは、モノなしマルチについて脚注でしか扱っておらず、若者を中心とした被害の重大性(例えば、ジュビリーエース事件では、全国規模で被害が拡大し、被害額は約 650 億円に達したほか、自殺者も生じた。)への認識が決定的に不足している。

情報商材・投資商材による被害の本質は、実態や価値が分かりにくい商材が連鎖販売取引と結び付くことで、被害が短期間に爆発的に拡大する点にある。また、商品の内容や収益性を一般消費者が客観的に判断することが困難であるため、勧誘者自身も十分な理解のないまま勧誘に参加しやすい。この結果、商品そのものの価値よりも「新たな参加者を増やすことで利益を得る」という仕組みが前面に出やすく、実質的にはネズミ講に近い性質を帯びる。素人を勧誘者として取り込み、その人的ネットワークを利用して販売を拡大する構造は、悪質事業者にとって極めて利用しやすいものである。

よって、情報商材・投資商材を取り扱う連鎖販売事業者について登録制を導入するとともに、預託法における確認制度に類似した事前審査・確認制度を設け、商材の実在性や内容の合理性を行政が確認できる仕組みを構築することが必要である。また、適合性原則を強化し、投資経験や資力、年齢等に照らして不適切な勧誘を禁止することも不可欠である。

中間とりまとめは、脚注の中で、「特定の役務を商品として扱うこと自体を一律に禁止すること等は、個別に不当勧誘行為等を行っていない正当な活動まで制限するおそれがあるため、営業の自由との関係でも慎重な検討が必要である。」とする。だが、連鎖販売取引が厳しい制約を課しつつ是認されているのは、取り扱う商材が経済活動上の意義を持ち、流通が続けば破綻することがないことが前提と考えられているのであるから、深刻な被害を防止するために、その条件を満たす商材であるかを確認する手続きを設けたからといって、「正当な活動まで制限するおそれ」が生じることはない。また、特商法は販売方法を規制する法律であって取引対象である商品・役務の種類を規制するのは特商法の性格になじまないといった見解があるが、特商法は特定継続的役務提供について、対象とする役務の違いに着目して規制内容を定めており、連鎖販売取引についても同様の対応が可能と考えられる。仮に特商法での対応が困難とするのであれば、その悪質性と被害の甚大さを踏まえ、預託法同様に新法によって規律することも検討すべきである。

被害の未然防止のためには、個別の違法勧誘への事後的対応だけでなく、被害を増幅させる取引構造そのものへの規制が求められる。

6. つけ込み行為等への対応の強化

中間とりまとめは、「厳正・円滑な法執行を確保するための方策」として、関係機関の連携、行政指導やAI技術の活用等による違反行為の早期把握・是正を提言している。この方向性を具体化するため、消費者の脆弱性につけ込む行為や適合性を欠く勧誘に関する既存の規定を積極的に活用すべきである。

消費者は、年齢等の属性だけでなく、置かれた状況や取引環境によっても、自律的かつ合理的な意思決定が損なわれやすくなる。こうした脆弱性に対応するためには、その状態につけ込む行為を排除し、消費者の知識、経験、財産の状況等に応じた取引の適合性を確保することが重要である。消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会報告書も、「消費者の脆弱性」(9頁)及び「選択の実質性を保護するアプローチ」(13～15頁)において、同様の方向性を示している。

特定商取引法施行規則は、訪問販売について、判断力の不足に乗じて契約を締結させる行為(18条2号)及び知識、経験、財産の状況に照らして不適當な勧誘(同条3号)を指示対象行為としている。同様の規定は、電話勧誘販売(64条2号・3号)、連鎖販売取引(87条5号・6号)、特定継続的役務提供(106条2号・3号)、業務提供誘引販売取引(128条2号・3号)及び訪問購入(146条2号・3号)にも設けられている。これらは、指示や業務停止命令につながり得る重要な規定であり、他の指示対象行為とともに、一層積極的に活用すべきである。

他方、通信販売には対応する規定がない。しかし、インターネット取引でも、ダークパターン等により、消費者の限定合理性その他の脆弱性を利用して、その意思決定を歪めることが可能である。したがって、通信販売にも、つけ込み行為の禁止及び適合性確保の規律を導入すべきである。

また、現行の「判断力の不足に乗じる」という規定は対象が狭い。知識又は経験の不足、不安、困窮、依存関係その他の事情により、自律的かつ合理的な意思決定が困難な状況に乗じ、又はこれを不当に利用して契約を締結させる行為も対象とすべきである。

さらに、これらの規律は消費者の選択の実質性を保護する上で重要であり、取引類型間の整合性を確保するため、施行規則にとどめず、特定商取引法に規定することも検討すべきである。

7. 官民協議会を通じた消費者と事業者の対話の場の設置

今回の検討会は、消費者委員、事業者委員がそれぞれの立場から時には対立する意見を述べながらも、最終的には中間とりまとめに至っており、消費者と事業者の対話が有意義であることを再確認することができるよい機会であった。

中間とりまとめの「Ⅶ おわりに」には、「下位法令やガイドライン等の策定に際しては、別途検討の場を設け、有識者、消費者団体、事業者団体等の意見を丁寧に聴取し、取引実態を踏まえた検討を行うことが求められる」、「公正な取引が確保される市場環境を整備するためには…官民一体となって取り組むべき」とある。

現代社会における消費者取引の在り方を踏まえた消費者契約法検討会の中間とりまとめでは、「配慮規定について行政が指針を策定し、その策定・見直し・運用に関し協議する場として官民協議会を組織することとする。これにより、官民協議会において関係主体間のコミュニケーションや相互理解を図りながら…共創協働を促進することが可能となる」としているところであり、特商法分野においても「別途検討の場」として官民協議会を継続的に設置し、相互理解を図りながら、官民一体となって悪質な取引手法にタイムリーに対応できる体制を整えることを求める。また、その検討に当たっては、消費生活相談窓口の現場に寄せられる相談の実態に徹底的に寄り添い、政策形成に反映していく仕組みとすべきである。

以上