

規制の事前評価書

特定商品等の預託等取引契約に関する法律 による規制対象の追加

所管課室名：取引対策課
電 話：03-3507-9213
評価年月日：平成 25 年 6 月

1. 規制の目的、内容及び必要性

(1) 現状及び問題点

消費者基本計画（平成 22 年 3 月 30 日閣議決定、平成 24 年 7 月 20 日一部改定）において、「特定商品等の預託等取引契約に関する法律（昭和 61 年法律第 62 号。以下「預託法」という。）及びその関連法令について、制度面・運用面の問題点の整理を行い、政省令・通達などで対応可能なものは速やかに対応」とされた。

預託法は、規制は最小限に止めるべきであるとの観点から指定商品制を採っており、同法の規制の対象は別途、「特定商品」等として、同法施行令によって定められることとなっている。しかしながら、現在、特定商品等として規定されていない商品については、預託法の規制を受けず、重大な消費者被害が発生するおそれがあることから、消費者保護の遺漏なきを期す観点も考慮する必要がある。

(2) 規制改正の目的

預託等取引契約の締結及びその履行を公正なものとし、重大な消費者被害を未然に防止するため、預託法の規制の対象とする特定商品の追加を行う。

(3) 規制改正の必要性

PIONET¹に登録された情報から預託等取引契約に該当すると思われる事案を抽出し分析を行ったところ、書面不交付、解約妨害又は債務の不履行・不当遅延等が疑われる消費者トラブルが認められたが、有効な法的措置

¹全国消費生活相談ネットワーク・システム（国民生活センターと全国の消費生活センターをネットワークで結び、消費者から消費生活センターに寄せられる消費生活に関する苦情相談（消費生活相談情報）の収集を行っているシステム。Practical Living Information Online Network System の略。パイオネット。）をいう。

がない状況では、今後ともこの消費者トラブルは継続し、また、預託等取引業者の経営状況によっては、重大な消費者被害が生じ得ると考えられる。

具体的には、現に被害の発生が確認でき、それぞれ下記に示すような資産の魅力をも有することから預託等取引の対象となっていると考えられる携帯電話充電器、健康食品（酵素等）、磁気治療器及びこれらと社会通念上同視可能であって同様の被害が生じる蓋然性が認められるものについて、消費者被害を未然に防止するため、自動販売機及び自動サービス機、動物及び植物の加工品（一般の飲食の用に供されないものに限る。）であつて、人が摂取するもの（医薬品（薬事法（昭和三十五年法律第百四十五号）第二条第一項の医薬品をいう。）を除く。）並びに家庭用治療器を預託法の規制の対象とする必要がある。

① 携帯電話充電器

施設等に設置し、その利用料の回収・分配を通じた収益獲得が期待できる。

② 健康食品（酵素等）

熟成させることにより価値を高め、健康志向の消費者への転売による差益獲得が期待できる。

③ 磁気治療器

健康の保持等に関心の高い一般家庭へのレンタルを通じた収益獲得が期待できる。

（４）規制改正の内容

（３）で挙げた物品を預託法の特定商品に追加することによって、当該商品を扱う預託等取引業者には、具体的に以下のような規制がかかることとなる。

① 預託等取引業者に対する行為規制

預託等取引業者に対する行為規制として、（１）契約の概要及び預託等取引業者の業務・財産状況並びに契約の内容を記載した書面の交付義務、（２）不実告知・重要事項不告知を伴う勧誘・解約妨害の禁止、（３）威迫困惑行為及び債務履行の拒否・不当遅延といった不当な行為の禁止、（４）預託等取引業者の業務・財産状況を記載した書類の事務所への備置き義務等があげられる。

② 預託等取引業者に対する業務停止命令等

内閣総理大臣は、預託等取引業者等が本法に違反する行為をし、かつ、当該行為を引き続きするおそれがある場合には、当該事業者に対し、業務停止命令等を発することができる。

③ クーリング・オフ及び中途解約権

14 日間のクーリング・オフ期間を設け、消費者は預託等取引契約の締結後も、当該期間中は無条件で契約を解除することができる。なお、預託等取引業者はクーリング・オフに伴う損害賠償、違約金及び返還に要する費用等を請求できない。

また、14 日間のクーリング・オフ期間経過後であっても、消費者は預託等取引契約に定めのある損害賠償又は違約金を支払えば、将来に向かって契約を解除することができる。なお、預託等取引業者が消費者に請求することのできる支払請求額の上限が設けられている。

④ 報告及び立入検査

内閣総理大臣は、預託法の施行のために必要があると認めるときは、預託等取引業者に対し、報告徴収や立入検査を実施することができる。

2. 想定される代替案

今回問題となっている消費者被害の多くが、特定商取引に関する法律（昭和 51 年法律第 57 号。以下「特商法」という。）の連鎖販売取引に該当し得るため、代替案として、本案のように預託法の規制対象商品を今回追加せず、特商法上可能な行政処分及び消費者への啓発活動を通じて消費者被害を防止することを図ることも想定される。しかし、預託等取引には連鎖販売取引にない特殊性として、約した利益を捻出できるか否かが事業者の采配によってのみ決する、という点がある。消費者被害を防止する観点からは、契約の相手方たる消費者が、契約を締結する前に事業者の業務・財産状況を知り、契約を結ぶべきか否かを慎重に判断することを可能とする必要があるため、預託法は、事業者の業務及び財産状況に関する書面を消費者に対して交付させ（法第 3 条第 1 項第 2 号）、いつでも閲覧できるようにさせ（法第 6 条）ている。特商法上、連鎖販売取引に対してはこのような規制は課せられていない。また、現時点において数は少ないものの連鎖販売取引に該当せず、特商法でも規制の対象とならない預託等取引に関する被害も存在することから、預託等取引に関する消費者被害を防止する観点からは、特商法に基づく規制では十分ではなく、預託法で対応する必要がある。

なお、現段階においても消費者庁や国民生活センター等を中心に、消費者に対して安易に利殖商法に関わらないよう広く啓発活動を行っている。しかしながら、現に今回規制案で規制対象とする商品に関する被害が発生しており、本案の代替措置として特商法上可能な行政処分及び消費者への啓発活動を行っ

たとしても、消費者被害の発生防止には十分でない。

3. 費用及び便益を推計する際の比較対象

預託法による預託等取引業者への規制が実施されない場合を比較対象とする。前述のとおり、預託等取引契約に係る消費者トラブルが認められる状況を踏まえると、消費者と預託等取引業者との間の公正な取引が害されるだけでなく、重大な消費者被害の発生をもたらす得ることが想定される。

4. 規制の費用と便益

規制案の規制の費用と便益は次のとおり。

なお、今回預託法の規制対象として追加する物品毎に費用や便益の性質が異なるものではない。

(1) 預託等取引業者に対する行為規制

[i] 規制の費用

① 遵守費用

書面の交付義務については、これにより預託等取引業者には、書面の作成等の費用が発生する。不実告知等の禁止については、消費者契約法により民事的には既に規範となっており、また、威迫困惑行為等の不当な行為の禁止についても、通常の商取引を行っていれば追加的費用はなんら生じないことから、預託等取引業者に特段の費用は発生しない。事務所への書類の備付け義務については、書類の作成等の費用が発生するものの、その内容は交付書面と同様であるため、実質的な追加費用は発生しない。

② 行政費用

預託等取引業者に課せられる規制の遵守状況について、消費者被害発生状況等の把握に努め、預託等取引業者が預託法違反行為をし、かつ行為を引き続きするおそれがあると認めるとき等は、当該業者に対し、業務停止命令又は消費者の利益を保護するために必要な措置をとるべきことを命じるといった業務が発生するが、通常業務の範囲内で対応可能であると予想される。

③ その他の社会的費用

特に想定されるものはない。

[ii] 規制の便益

消費者は、契約締結に係る意思決定を行うに当たって必要となる、預託

等取引業者の業務及び財産の状況等に関する情報を得ることができる。また、当該情報は契約解除の判断を左右する重要な情報であり、契約締結後に当該情報が記載された書類の閲覧が可能であることは、解約の自由を認めたクーリング・オフ及び中途解約権の制度を担保するものである。以上から、取引の適正化と消費者被害の未然防止によって、消費者の利益の保護が可能となる。

(2) 預託等取引業者に対する業務停止命令等

[i] 規制の費用

① 遵守費用

預託等取引業者が本法に違反する行為を行った場合にのみ適用されるものであり、預託法に基づき適正に業務を営む通常の預託等取引業者には特段の費用は発生しない。

② 行政費用

行政機関において、違法行為を行う預託等取引業者に対して業務停止命令等の処分を実施することによる業務が発生するが、通常業務の範囲内で対応可能であると予想される。

③ その他の社会的費用

特に想定されるものはない。

[ii] 規制の便益

預託等取引契約をめぐる違法行為に対して、預託等取引業者への業務停止命令等の処分が実施されることで、取引の適正化と消費者被害の未然防止により、消費者の利益の保護が可能となる。

(3) クーリング・オフ及び中途解約権

[i] 規制の費用

① 遵守費用

預託等取引業者は消費者によるクーリング・オフの行使に備え、預託を受けた商品の運用を控え、これによる当該商品等の保有のための費用が発生し得る。一方で、クーリング・オフ期間経過後における中途解約権が行使された場合には、預託商品等の契約価額の一定割合という限度内で、消費者からの損害賠償又は違約金の支払により契約の解除に伴い発生する当該商品等の返却に要する費用等が治癒され得る。

② 行政費用

特に想定されるものはない。

③ その他の社会的費用

特に想定されるものはない。

[ii] 規制の便益

消費者が、契約締結後冷静になって再考した結果、契約解除の意思を固めた場合には、一定期間内であれば無条件で、当該期間を超えれば一定割合の費用は発生し得るものの、当該契約を解除することができ、これによって、消費者の利益の保護が可能となる。

(4) 報告及び立入検査

[i] 規制の費用

① 遵守費用

預託等取引業者は、内閣総理大臣への報告及び事業所への立入りに係る対応を求められることとなり得るが、これは預託法の施行のために必要があると認められる場合にのみ行われるものであり、預託法に基づき適正に業務を営む預託等取引業者には特段の費用は発生しない。

② 行政費用

行政機関において、必要に応じて預託等取引業者に対する報告徴収や立入検査を実施することによる業務が発生するが、通常業務の範囲内で対応可能であると予想される。

③ その他の社会的費用

特に想定されるものはない。

[ii] 規制の便益

預託等取引契約をめぐる消費者トラブルに対して、より実効的な法執行が可能となり、取引の適正化と消費者被害の未然防止により、消費者の利益の保護が可能となる。

5. 政策評価の結果（費用と便益の関係の分析等）

規制の便益の面に関しては、本規制案により追加された特定商品に係る預託等取引契約について、これまで法的措置を講じることが不可能であった取引の適正化、及び重大な消費者被害の未然防止により、消費者利益の保護が可能となる。すなわち、預託等取引契約は、預託等取引業者が預託を受けた商品等の返還や一定の利益の提供等を運用の結果如何に関係なく行う義務を負う一方で、預託等取引業者の経営状況の悪化等その債務の履行期までに様々な変化が生じ得るため、債務履行の不確実性が存在し、実際に数百万円に及ぶ契約を締結している消費者もみられることから、社会的に看過し得ないような経済的被害が発生する可能性を有している。しかし、預託法の規制を受けることで、取引の適正化が図られるだけでなく、消費者は契約の締結及び解約に係る意思決定に資する有用な情報を得ることができ、また、クーリング・オフ及び中途解約権の行使により、例えば、債務不履行が懸念され

るような預託等取引業者等との契約関係から自由に離脱することが可能である。

他方、規制の費用の面に関しては、個々の預託等取引業者の事業規模等により区々となるため定量的な把握は困難ではあるが、預託等取引によって発生し得る消費者被害を未然に防止する便益と比較すれば、十分に正当化されるものであると考えられる。

また代替案については、2. で記載したとおり消費者被害の発生防止を期待することは困難であるため、規制案によって被害防止を図ることは妥当であると考えられる。

6. 有識者の見解その他関連事項

特になし。

7. レビューを行う時期又は条件

PIONET等を通じて、預託等取引契約に係る消費者被害の発生又は同被害の発生の蓋然性が認められた場合には、必要に応じて検討を行い、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

(以 上)