

平成27年6月10日

内閣府

消費者委員会

委員長 河上正二 殿

一般社団法人日本新聞協会

会長 白石興二郎

特定商取引に関する法律見直しに関する日本新聞協会の意見

貴委員会専門調査会で審議されている特定商取引に関する法律（特商法）の見直しに当たり、当協会は、事業者の正当な営業活動が排除され、消費者が不利益を被ることがないように慎重な検討を強く要望いたします。

当協会としても、悪質な事業者から消費者を保護することに異論はありません。しかしながら、現在の検討状況を見ると、多数の健全な事業者の活動を制限する方向で議論がなされ、消費者が真に保護されるのか疑問視せざるを得ません。特に訪問販売や電話勧誘販売等を対象とする不招請勧誘の禁止には、当協会は強く反対いたします。

1. 新聞が果たしている公共的役割

高齢化や人口減少が進む中で、消費者・生活者の保護の在り方は、地域社会の安心・安全ネットワークをどのように構築していくのかという視点を含め、総合的に検討する必要があります。その際、新聞の社会的・公共的役割を十分認識し、訪問販売等の規制により地域社会のネットワークが崩壊することがないように求めます。

新聞は、国内外で発生するニュースや、国民が必要とする情報を毎日伝え、多様な意見・論評を広く提供することで民主主義社会の維持と発展に寄与してきました。新聞はいつの時代も消費者の立場に立って、詐欺や食の安全性をめぐる事件など、消費者問題を積極的に報道し、国民に警鐘を鳴らしてきました。ネット上で提供される情報も、そのほとんどは新聞が提供しているものであり、新聞は消費者への注意喚起、啓発で重要な役割を果たしています。消費者被害を防ぐには、消費者自身が正しく判断する「消費者力」を身につけることが最善の策であり、新聞報道はその点に寄与していると自負しています。

日本の新聞普及率は世界でも類を見ないほど高く、誰でも容易に情報を入手できる環境が、全国約1万8千の新聞販売所と34万人余のスタッフにより築かれています。新聞が果たす公共的・社会的役割は、全国津々浦々に張り巡らされた戸別配達網、新聞販売所の営業活動で支えられており、それは新聞社・新聞販売所と消費者・生活者が長年にわたり相互に築き上げてきた信頼関係を基盤としています。

さらに新聞販売所は地域コミュニティーの一員として、高齢者・独居世帯の見守りや地域の防犯・防災活動などの貢献活動を各地で展開し、消費者・生活者のネットワークに寄与しています。これは、警察や自治体からの要請に基づき、全都道府県で協定が締結されている

公的な活動でもあります。毎日定時に新聞を届ける新聞販売所の特性を生かし、郵便受けに新聞がたまっていれば警察や自治体、民生委員等と連携して対処しており、実際に人命救助につながった事例は枚挙にいとまがありません。見守り活動は読者に限らず、地域の子どもや高齢者を対象としています。

全国の新新聞販売所には、34万4513人（平成26年10月現在）の従業員がいます。その81.1%は副業であり、地域の消費者・生活者でもあります。地域に根ざす新聞販売所だから、行政だけでは対応できない活動を自主的に展開し、消費者・生活者の保護に貢献しています。消費者安全法改正などで期待された民間の役割を先駆けて果たしてきたといえます。

また、学習指導要領では、言語活動の充実を図るため、新聞活用が明記されています。次世代を担う子どもたちの学力向上に、新聞閲読が有効であるとの調査結果が文部科学省からも示されています。各紙読者モニター調査では、新聞読者の選挙での投票率は全体平均より相当高いとの結果も出ています。

2. 不招請勧誘規制の導入による影響と弊害

不招請勧誘の禁止等の過剰な事業者規制が導入されれば、新聞は大きな影響を受けます。特にステッカーによる意思表示に法的効力を与える規制は、影響が甚大であり、強く反対します。その理由は、①かつて消費者庁が解釈を示したとおり、意思表示の対象や内容、表示の主体や時期等が明瞭でないこと、②ステッカーによる意思表示では、健全な事業者と悪質な事業者を区別なく規制することとなり、健全な営業活動が排除されてしまうこと、などです。ステッカー制など不招請勧誘の規制が導入されると、地域に根ざした新聞販売所の正常な訪問販売まで禁止されることとなります。そうなれば、戸別配達網は弱体化し、新聞販売所による地域貢献活動をも衰退させることとなります。高齢者など消費者・生活者の安心・安全を確保する地域社会を構築する上で、負の影響をもたらします。

また、消費者・生活者の知る権利全体にも影響が及びます。新聞は、消費者問題を正確かつ迅速に報道しており、消費者に必要な情報を伝達する重要な役割を担ってきましたが、戸別配達網が衰退すると、消費者は消費者問題の情報に接する機会を奪われることとなります。特に、インターネット等から情報を入手することが苦手な高齢者に対する影響は大きいと言わざるを得ません。自治体の広報紙なども新聞に折り込まれており、過剰な規制は高齢者の保護という法改正の本来の目的を損ないかねません。

新聞販売所では、消費者の許諾を得て試読紙を配達したのち、購読契約を持ちかける手法を用いていますが、試読紙の案内のための訪問も不招請勧誘として規制されれば、消費者の許諾を得ながら段階的に契約へと進む穏健な手法まで深刻な影響を受けると予想されます。消費者にとっても新聞を試す機会を奪われ、マイナスとなるでしょう。

さらに、新聞販売所が衰えると、地域の雇用機会が失われ、地域経済への影響も生じます。雇用の創出、地方創生を掲げる政府の経済政策アベノミクスと整合しない結果をもたらすことが懸念されます。

3. 法改正の理由・根拠への疑義

訪問販売や電話勧誘販売自体は、正当な営業行為です。問題となるケースは、不招請勧誘かどうかではなく、勧誘の際の説明方法や商品自体などに問題があるためだと考えます。正当な営業行為を法規制するには、公共の福祉に反する行為が多く見られるなど相当の根拠が必要です。また、経済産業省や農林水産省が一部の商品について不招請勧誘規制を緩和する中、特商法で訪問販売や電話勧誘販売を過剰に規制することは、他の法律との整合性を欠くこととなります。

(1) 消費生活相談件数等のデータ

貴委員会専門調査会では今回、規制強化の検討に際し、国民生活センターが集計した消費生活相談の数値や事例等を挙げています。しかし、第2回専門調査会では、全国の消費生活センターに寄せられた苦情のうち、約9割は解決されているとの報告がありました。これは現行の法律や、センターの活動、各業界・事業者の自主的な取り組みが適切に機能している証左です。後述のように、新聞界では自主的な取り組みにより苦情件数は減少しています。新聞の販売現場は大きく改善されています。同調査会では、国民生活センターが公表している消費生活相談は、すべて「苦情」との説明がありました。しかし、消費生活相談データベース「PIO-NET」を検索すると、「訪問販売で契約した新聞購読をクーリング・オフしたい。通知書の書き方を知りたい」といった事例が出てきます。このような相談は苦情ではなく、単なる問い合わせに分類されるべきであり、すべて「苦情」との説明は乱暴ではないでしょうか。法改正の審議を進める以上、拙速を避け、正確なデータ、論拠をもとに議論することを求めます。

なお、全国で1日約4500万部が発行されている新聞の訪問販売の母数からすると、国民生活センターに寄せられた新聞販売に関する相談件数は、1%に満たないわずかな数です。さらにその中に、事業者側への問い合わせなども含まれているならば、特商法に違反するような事例はほとんどなくなるのではないかと思います。

まずは、特商法のみに関わるどのような消費者被害が存在するかなどを厳密に調査し、現行法で対応できないのか、各事業者で対応できないのかといった検証がなされたのちに、初めて規制の在り方、方向性が導き出されるはずです。その上で、新たな規制が妥当なのかを検証すべきです。

(2) 「生活の平穩」に関する論理

新たな規制導入の論拠として、「生活の平穩」に関する論理が説明されています。しかし、「生活の平穩」は、憲法の明文で認められた権利ではなく、判例上も確立されたものではありません。この論理に基づき特商法で事業者を規制することは認められません。ましてや、新聞との関わりで言えば、当該規制は、憲法で保障する「営業の自由」のみならず、「表現の自由」「知る権利」との関係からも大きな問題となります。「生活の平穩」「プライバシー」の論理を飛躍させ、訪問販売や電話勧誘販売を法律で一律に規制することは早計であって、憲法違反ともなりかねません。同規制は社会を閉鎖的にし、生活者のつながりを阻害する恐れがあります。

第4回専門調査会では、平成20年の最高裁判決（反戦ビラの配布）を「生活の平穩」の参考判例として示しています。しかし、同判例は、自衛隊・防衛庁が管理する集合住宅にお

ける反戦ビラの配布が刑法の住居侵入罪に当たるかどうか争われた事例であり、「生活の平穩」や「プライバシー」が直接の争点となったわけではなく、訪問販売が問題となった事案でもありません。消費者庁が特商法の改正論議に持ち出すことは根拠を欠くと言わざるを得ません。

（３）新聞の法的位置付けと社会政策の観点

日本では、新聞が果たす社会的、公共的な役割に照らし、さまざまな法体系で特別な扱いがなされています。日刊新聞紙法による株式譲渡制限や、郵便法による郵便料金の低減、公職選挙法による選挙報道・評論の自由の保障、著作権法による報道目的の特別な措置などです。これらは、表現の自由を保障する憲法 21 条の理念を現実の社会で実体化させ、新聞の社会的・公共的役割を機能させようとする社会政策的な観点に立った法的措置です。

この点を十分考慮され、法体系全体の整合性を崩さない特商法改正の検討を求めます。国民生活に欠かせない情報インフラである新聞と、地域社会における新聞販売所のネットワークを衰退させる法規制とならないよう、慎重な対応が必要です。

4. 消費者保護に関する新聞界の自主的な取り組み

新聞界は、特商法、消費者契約法の趣旨や規定を十分尊重したさまざまな措置を自主的に講じています。新聞販売に関する相談やセールススタッフの登録・教育に対応するため、新聞各社は共同で「新聞セールスインフォメーションセンター」を設置しています。問題のある営業活動が行われていた場合、センターは該当スタッフの登録を抹消するなど、自主改善を推進しています。センターに寄せられた読者からの相談件数は、21年度の785件に対し、26年度は304件と大きく減少しています。相談件数の減少は、新聞界の自主的な取り組みが功を奏した結果であると言えます。

また、直近の事例として、当協会と新聞公正取引協議会は国民生活センターからの要請を受け、25年11月に「新聞購読契約に関するガイドライン」を策定しました。この中では、特商法等、諸法規に沿って解約に応じるべきケース等の具体的な事例を挙げ、トラブルを未然に防ぐよう努めています。さらに、その内容を消費者や新聞の読者に広く周知するため、全国で約4千万枚の折り込みチラシを配布したほか、ウェブサイトを開設し、ガイドラインの内容、各社の相談窓口の一覧を掲載しています。全国の消費生活センターでは、新聞購読に関する相談が寄せられた場合、相談員の方々がこのガイドラインを基に対応されていると聞いています。

このほか、24年7月に特商法等の規定に即して、購読契約書の見本や記載事項に関する留意点を示した「適正な購読契約に向けて——新聞購読契約書作成の手引き」を策定しました。関連事項として読者からの解約申し出への対応に関して基本的な考え方のほか、訪問販売時に際して守るべき点を記載しています。

このように新聞界は、上記ガイドラインの周知・徹底をはじめ、自主的な取り組みを継続し、国民生活センターの要請や消費者からの問い合わせに真摯に対応しています。まずは、これまでの事業者側の自主的な取り組みや、現行の特商法の規定で対応できないのかどうかを十分検証するよう求めます。

5. 結語

今回の特商法の見直しにおいて当協会は、不招請勧誘の禁止等、事業者の正当な活動を禁じる過剰な法規制に対し強く反対いたします。消費者の保護と健全な事業者の営業活動の維持という双方の観点から公平に審議いただき、消費者とともに築き上げてきた新聞の公共的・社会的役割、ビジネスモデルを変容させることがないよう慎重な検討を重ねてお願いいたします。

以 上