

# 送り付け商法（ネガティブ・オプション）の全面的な禁止を 求める意見書

2020年（令和2年）12月17日

日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

国は、販売業者が消費者から注文を受けていない商品を送り付けて対価の支払や諾否の連絡等を要求する行為（以下「送り付け商法（ネガティブ・オプション）」という。）を禁止すべく、特定商取引に関する法律（以下「特商法」という。）59条1項について、以下のとおりの改正を行うべきである。

- 1 以下の(1)又は(2)に該当する行為を送り付け商法(ネガティブ・オプション)として禁止することを明記すべきである。
  - (1) 販売業者が、売買契約の申込みを受けた場合におけるその申込みをした者及び売買契約を締結した場合におけるその購入者(以下「申込者等」という。)以外の者に対し、承諾なく商品を送付して対価を要求すること及びその商品に係る売買契約の諾否の回答又はその商品の返還を求めて申込者等に連絡をとること。
  - (2) 販売業者が、申込者等に対し、その売買契約に係る商品以外の商品を承諾なく送付して対価を要求すること及びその商品に係る売買契約の諾否の回答又はその商品の返還を求めて申込者等に連絡をとること。
- 2 前項の(1)又は(2)に該当する行為を、特商法に基づく行政処分の対象とすべきである。
- 3 販売業者が売買契約の申込みを受けておらずかつ売買契約を締結していない商品を送付した場合、商品の送付を受けた名宛人は、その商品を販売業者より贈与を受けたものとみなし、保管、使用、廃棄等を自由に選択できるものとし、対価の支払義務、保管・返還義務及び損害賠償義務等一切の義務を負わないことを明記すべきである。ただし、売買契約の申込みを受けておらずかつ売買契約を締結していない商品を送付した場合であっても、それが誤送付であって送り付け商法（ネガティブ・オプション）ではないことを販売業者が立証した場合は、販売業者は当該商品が現存している限度で、自らの費用負担において、商品の送付を受けた者に対し商品の返還を請求することができる旨を規定すべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 被害の現状

いわゆる送り付け商法（ネガティブ・オプション）とは、商品購入の申込みや契約締結をしていない相手方（消費者）に対し、販売業者が一方的に商品を送り付け、同時にその対価の支払を要求することや、送付を受けた者に一定期間内に購入するか否かの回答を要求し、購入しない旨の回答がない限り購入を承諾したものとみなして対価の支払を要求する手法等を指す。具体的には、電話で売買取引を勧誘した消費者に対し、承諾を得ていないのに商品を送り付ける手法や、事前の接触がないまま商品を突然送付し、不要であれば返送するよう要求する手法がある。また、商品の対価については、配達員の代金引換によって配送と同時に支払を要求する場合や、商品に請求書や販売業者宛ての現金書留封筒を同封しておき、後日、電話や電報等によって支払を要求し、消費者が断ると、商品を開梱したのだから支払う義務があると欺罔したり、損害賠償請求をする等の文言で恫喝したりするケースが多い。

そして、そのような送り付け商法（ネガティブ・オプション）の被害者の多くは、70歳以上の高齢者である。2019年度に全国の消費生活センター等に寄せられた「ネガティブ・オプション」についての相談件数を見てみると、70歳以上の高齢者の相談は全体の23.9%を占めている<sup>1</sup>。全年代の総件数は、2010年度以降、概ね3000件前後で推移しているが、高齢者を狙った悪質な健康食品の送り付け商法（ネガティブ・オプション）が急増した2013年には7000件を超え、大きな社会問題となった<sup>2</sup>。また、送付される商品としては、高齢者が申込みをしたと誤認しやすいものが多く、全国消費生活情報ネットワークシステム（PIONEER）によれば、2019年度の相談事例のうち、「健康食品」及び「魚介類」について「ネガティブ・オプション」又は「電話勧誘販売」の「販売方法」に関する相談件数は4261件に上っている<sup>3</sup>。

さらに、昨今の新型コロナウイルス感染症の感染拡大という状況においては、対価の支払を要求されることもなく、購入するか否かの回答を要求されることもないまま（この点で、従来の一般的な送り付け商法（ネガティブ・オプション

---

<sup>1</sup> 国民生活センター「消費生活年報2020」12頁～14頁

<sup>2</sup> 同13頁

<sup>3</sup> 国民生活センター「健康食品や魚介類の送りつけ商法」（2020年5月22日）PIONEERに寄せられた相談件数の推移

ン)の手法とは異なる。)、注文した覚えのないマスクや消毒液等が一方的に送り付けられたという相談が全国各地の消費生活センターに寄せられた。

消費者庁では、このように何らの選択(オプション)も伴わない一方的な送り付けも含め、新型コロナウイルス感染症に便乗した商品の送り付けに関する注意喚起を行っている<sup>4</sup>。また、同庁の特定商取引法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会(以下「検討委員会」という。)が本年8月19日付けで公表した報告書では、『『新たな日常』における課題への機動的な対応』の一環として、送り付け商法を「何ら正常な事業活動とはみなされないものである」とした上で、「諸外国の法制も参考に制度的な措置を講じる必要がある」と指摘しているところである<sup>5</sup>。

## 2 現行法の問題点

特商法59条1項は、商品の送付を受けた者が販売業者に商品の引取りを請求した場合は請求した日から7日、請求しない場合は当該商品の送付があった日から14日を経過するまでに、送付を受けた者が売買契約の申込みを承諾せず、販売業者も引取りをしないときは、販売業者は、送付を受けた者に対して当該商品の返還を請求することができないと規定するのみである。販売業者が消費者に商品を承諾なく送り付け、代金を請求したり諾否の連絡を要求したりすることは、いずれも直接禁止されていないし、行政処分の対象ともされていない。

しかし、売買契約の申込みや締結もしていない者が一方的に商品を送り付けられてしまうと、以下のような問題が生じ得る。

### (1) 保管の押し付け

現行法においては、7日又は14日より前であれば、商品を送付した者が所有権に基づく返還請求権を行使することができる。そのため、商品の送付を受けた者は、7日又は14日を経過するまでは「自己の財産に対するのと同様の注意」(民法659条)をもって当該商品を保管すべきこととなり、自分には不要な物であっても勝手に処分するわけにいかない。

消費者庁もこの見解に立ち、「慌てて事業者に連絡したりせず、使用せずに保管し、14日間経ってから処分しましょう!」と注意喚起している<sup>6</sup>が、一

---

<sup>4</sup> 消費者庁「新型コロナウイルス感染症に便乗した身に覚えのない商品の送り付けにご注意ください」(2020年4月)

<sup>5</sup> 消費者庁特定商取引法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会「報告書」(2020年8月19日)

<sup>6</sup> 前出脚注4

方的に商品を送付された者が、7日間又は14日間にわたって当該商品の保管義務を負わされるべき合理的理由はなく、これは保管の押し付けになる。

## (2) 過度の負担と不当勧誘の危険性

最近では、商品が届いただけで請求書も入っておらず、そもそも売買契約の申込みといえるのか不明な事例も報告されているところ、そのような正体不明の不審物が届いた場合に、14日が経過するまでは勝手に処分もできず、この保管期間を7日間に短縮するためには、送付した販売業者に引取りを請求しなければならないというのは、送付を受けた者に過度の負担を強いるものである。そして、そのような手法を用いて商品を送り付けた販売業者が、当該商品の早期引取りを要請するため電話連絡をしてきた消費者に対し、その電話において商品の買取りを強く勧誘した場合、電話勧誘販売の規制対象に当たらないため、不当な勧誘行為が行われる危険性もある。

## (3) 使用、消費、毀損等の問題

また、現行法は、期限を経過した後における販売業者の返還請求権を否定するだけであるから、期限前に、商品の送付を受けた者が当該商品を使用、消費又は毀損をすれば、それは売買契約の申込みを承諾する行為として評価され得るのであり（民法527条）、その場合は契約が成立したものと扱われる。

もちろん、送付を受けた者が売買契約を承諾する意思をもって積極的に使用又は消費したのであれば何ら問題ないが、7日間又は14日間の期限内に、同居者等が事情を知らずに使用又は消費をする可能性や、本人が誤って毀損してしまう可能性もあるところ、これらによって送付された商品を購入せざるを得なくなるというのは不合理である。

さらに、商品の所有権が販売業者にあるということにより、送付を受けた者が、一方的に送付した販売業者から当該商品の使用利益を請求される可能性も否定できない。

## 3 誤認による支払の危険性

相談事例の中には、代金引換で商品が送り付けられた場合に、名宛人の同居の家族が、名宛人が注文したものと誤認して代金を支払ってしまった事例や、届いた荷物を不審に思い、包装を開けてみたところ、販売業者から開封したから返品できないなどと欺罔されて代金を請求される事例等、本来は支払う必要のない代金を誤認によって支払ってしまう被害も報告されている。

高齢化が急速に進む現代社会において送り付け商法（ネガティブ・オプション

ン)の手法が濫用されれば、同居の家族が誤認して支払うケースや、本人が支払義務を誤認させられるケースだけでなく、類似の商品が多種多様に存在する健康食品等では、過去に注文した経験のある商品と混同して代金を支払ってしまうケースや、注文したかどうかの記憶さえ曖昧なまま受け取ってしまうケースも考えられ、高齢者の被害が増加していくおそれがある。

#### 4 諸外国の規制

前記の検討委員会の報告書が送り付け商法（ネガティブ・オプション）について、「諸外国の法制も参考に制度的な措置を講じる必要がある」と指摘していることを踏まえ、諸外国の規制を確認してみると、例えば、EUでは、不公正取引行為指令において「事業者が供給する商品であって消費者が求めたものではない商品の返還又は保管に対して直ちに又は繰り延べされた支払を行うことを要求すること」を「攻撃的取引行為」として禁止<sup>7</sup>し、各加盟国においても法制化された。

こうした流れの中、イギリスでは、「不公正な商取引からの消費者保護に関する規則（CPRs）」において、要請によらないで供給された物品について、消費者は、当該物品を「無条件の贈与品（an unconditional gift）」とみなし、使用、収益又は処分することができる旨の規定を置き、明確な手当を行っている（同規則27M条4項）。

また、アメリカでも、注文なくして送付された商品（unordered merchandise）の代金の請求書等の郵送は、米国連邦取引委員会法（FTC法）が違法とする不公正な競争方法及び不公正な取引方法を構成するとし、米国連邦規則集39巻3009条（b）項において、受取人は商品を自分への「贈与品（a gift）」として扱うことができ、差出人に対し何ら義務を負うことなく、自分が適切と考える方法でそれを保持、廃棄又は処分する権利を有する旨を規定している<sup>8</sup>。そして、多くの州において、ネガティブ・オプションの手法に相当する注文なく送り付けられた（unsolicited）商品等に関する規制がなされており、特にカ

---

<sup>7</sup> 不公正取引行為指令では、同指令5条1項において、不公正な取引行為を禁止するものとされ、同条4項において、その具体的な内容として「誤認惹起取引行為」や「攻撃的取引行為」が規定された。また、同条5項において、いかなる状況においても不公正とされるべき取引行為は附則Iにおいて列挙され、これと同一の規定が全ての加盟国において適用されるものとされた。「事業者が供給する商品であって消費者が求めたものではない商品の返還又は保管に対して直ちに又は繰り延べされた支払を行うことを要求すること」は、この附則I29項において、「攻撃的取引行為」として列挙されたものである。

<sup>8</sup> 「諸外国における送り付け商法等の規制と日本法への示唆」（現代消費者法48号88頁以下、薬袋真司、浅野永希、カライスコス・アントニオス）

リフォルニア州では、送付された物は無条件の贈与物とみなされ、販売業者が代金請求を続ければ、受領者は差止訴訟を起こすことができるとされている(同州民事法典1584・5条)<sup>9</sup>。

さらに、カナダでは、規制対象(物品のみ又は物品及び役務等)や規制方法(民事効、行政処分、差止請求及び刑罰等)において州ごとの差異があるものの、10州及び3準州のうち9州において物品の送り付けや役務の押し付けに関する法規制が存在している<sup>10</sup>。

#### 5 送り付け商法(ネガティブ・オプション)を禁止し、行政処分の対象にすべきこと

検討委員会が指摘するように、「こうした『送り付け商法』は、何ら正常な事業活動とはみなされないもの」であって<sup>11</sup>、前記のとおり現行法上の問題点に鑑みるに、(1)申込者等以外の者に対し、承諾なく商品を送付して対価を要求すること及びその商品に係る売買契約の諾否の回答又はその商品の返還を求めて申込者等に連絡をとること、(2)申込者等に対し、その売買契約に係る商品以外の商品を承諾なく送付して対価を要求すること及びその商品に係る売買契約の諾否の回答又はその商品の返還を求めて申込者等に連絡をとることを、送り付け商法(ネガティブ・オプション)として全面的に禁止するとともに、これを特商法に基づく行政処分の対象とする必要がある。

#### 6 売買契約の申込みも締結もしていない商品が送付された場合、その名宛人において、贈与を受けたものとみなすことができるようにすべきこと

前記の送り付け商法(ネガティブ・オプション)に対する規制の実効性と被害防止の観点から、売買契約の申込みも締結もしていない商品が送付された場合(対価の請求その他の連絡の有無を問わず)、その名宛人において、当該商品については贈与を受けたものとみなし、保管、使用、廃棄等を自由に選択できることを特商法に明記すべきである。

ただし、仮に、配送業者の誤配送等によって、送付の名宛人ではない者に誤って商品が送付されたならば、それは送り付け商法(ネガティブ・オプション)の違法性が欠け、誤って送付を受けた者が当該商品について当然に贈与を受けたとみなすべき根拠を欠く。また、販売業者が、送付すべき名宛人を過失によ

<sup>9</sup> 「ネガティブ・オプションに関する一考察」(クレジット研究32号282頁以下、尾島茂樹)

<sup>10</sup> 「カナダにおける送り付け商法等の規制」(消費者法ニュース124号167頁以下、薬袋真司、浅野永希、カライスコス・アントニオス)

<sup>11</sup> 前出脚注5、10頁

り誤った誤送付，又は取り違えた商品を名宛人に送付した誤送付についても，当然に贈与とみなす対象とは言えない。しかし，名宛人からすれば売買契約の申込みも締結もしていない商品が送付された場面は送り付け商法(ネガティブ・オプション)と区別がつかない点で保護の必要がある。そこで，販売業者において，名宛人を誤り，又は当該商品を誤って送付したこと，すなわち送り付け商法(ネガティブ・オプション)ではないことを立証させた上で，商品が現存する限度で，販売業者の費用をもって返還請求権を行使できるものとする。

なお，送り付け商法(ネガティブ・オプション)を行う販売業者には，通常は贈与の意思がないと考えられるため，送付を受けた名宛人において，その商品について贈与を受けたものとみなすことができるというのは，当該販売業者の意思に反するとの意見もあり得る。しかし，現行の特商法59条1項も商品送付後14日の期間経過によって販売業者による商品の返還請求権を排除しており，その反射的効果として販売業者は所有権を失うものと解されているところ，単にこの期間を短縮し，商品送付後直ちに返還請求権を喪失するという効果を発生させるにすぎないと考えれば，送付を受けた名宛人が贈与を受けたものとみなすことができるという改正の方向は，特に現行法の考え方に反するものではなく，かつ，分かりやすいものと言える。前記のとおり，現に諸外国では，送付を受けた者が当該商品について「贈与品」とみなすことができる旨の規定を置いている例が複数あり，立法政策としても合理的なものである。

以上