

第154回本会議・第9回景品表示法における不当表示に係る課徴金制度等に関する専門調査会合同会議
の配布資料(消費者庁からの提出資料)

景品表示法上の不当表示に対する
経済的不利益の賦課に係る要件・手続について②
(中間整理を踏まえて)

目次

- 1 不実証広告 ……3頁～6頁
- 2-1 主観的要件(注意義務の内容) ……7頁～10頁
- 2-2 主観的要件(表示主体) ……11頁・12頁

不実証広告(第4条第2項)

(※)第148回本会議・第5回景品表示法における不当表示に係る課徴金制度等に関する専門調査会 合同会議(以下、第5回会議)

不実証広告規制に係る表示を対象とすることについて(第5回会議(※)資料 再掲)

- 不実証広告規制に係る表示は、
 - ・ 一般消費者に広範囲かつ重大な影響を及ぼす事案も多いと考えられること、
 - ・ 当該表示は「表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料」がないものであり、不当表示である蓋然性があることから、現行法で行政の立証が緩和されている不実証広告規制に係る表示についても、その抑止の実効性を更に高める必要があると考えられるのではないかと。

- 他方で、不実証広告規制に係る表示は、行政が資料を要求する特定の時点において、「表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料」がない不当表示の疑いのある表示に過ぎず、実体法的に不当表示ではない(措置命令の適用について不当表示とみなされるものに過ぎない。)
当該資料がないことのみをもって、措置命令と比べて事業活動への威嚇効果・抑止効果が強い経済的不利益賦課の処分においても、行政の立証を緩和し、不当表示とみなすことについて、合理性があるか。

1-不実証広告 ①これまでの議論

○ 不当表示に対する措置命令事件における景品表示法第4条各号の適用状況

	平成21年度 (平成21年9月～)	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	合計
第1号(優良誤認)	5	16	19	29	41	110
第4条第2項適用 (不実証広告)	0	0	3	5	22	30
第2号(有利誤認)	0	6	11	9	4	30
第3号(指定告示規制)	1	2	0	2	3	8
合計	6	24	30	40	48	148

(注) 関係法条が2以上にわたる事件があるため、本表の合計は措置命令件数(136件)の合計と一致しない。

○ 最近の不実証広告に係る措置命令事件の例

商品	表示	実際
美容機器	対象商品を使用することにより、 <u>細胞の活性化、脂肪分解効果、殺菌効果、肌の汚れの除去効果又は肌への美容成分の浸透効果が得られると認識される表示</u>	提出された資料は、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示すものとは認められなかった。
ダイエット食品	対象商品を摂取するだけで、 <u>特段の運動や食事制限をすることなく、容易に著しい痩身効果が得られるかのように示す表示</u>	提出された資料は、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示すものとは認められなかった。

中間整理

- ・合理的な根拠資料を有することなく一定の優良誤認表示による取引を行うことによって集客する事業者の行為の悪質性は高い
- ・事業者の行為規範としては、自ら提供する商品・サービスの内容に係る表示について事前に一定の合理的根拠資料をもって行うべき。
- ・不実証広告に係る表示を課徴金の対象とする場合、「一定期間に合理的根拠資料を提出しなかった」ということ自体、すなわち、一種の手續違反に対して課徴金を課すことになり、既存のものとは性格を異にする新たな不当表示の類型を造り出すこととなる
- ・不実証広告に係る表示は実体的には優良誤認表示そのものではないが、これに対して課徴金を課した場合、不服申立が行われて取消訴訟となった段階で合理的根拠が提出されても課徴金が賦課されるとの判断は覆らないと考えるかどうかの問題がある。
- ・不実証広告に係る表示を新たな不当表示類型と考えたり、取消訴訟において課徴金賦課との結論が覆らないと考えたりする必然性はなく、不実証広告に係る表示を暫定的に優良誤認表示として課徴金納付命令の対象とした上で、取消訴訟の段階で合理的根拠資料が提出された場合には結論が覆るという規定にすればよい。

○ 効果・性能に関する表示については、効果・性能がないことを立証するための専門機関による調査・鑑定等に費用・時間を要することから、不実証広告規制の対象として措置命令を発している。

経済的不利益の賦課処分に当たって効果・性能がないことの立証を必要とした場合、その要件等を踏まえると、賦課処分が困難となるため、不当表示規制の実効性を確保をする観点から、賦課処分に係る立証の負担軽減を図る必要があるのではないか。

⇒ これまでの議論を踏まえつつ、効果・性能に関する表示についての不当表示規制の実効性を確保するのであれば、例えば、次のⅠ案又はⅡ案のようにすることが考えられるのではないか。

1 不実証広告 ②対象とする場合に考えられる案

<p>(これまでの考え方) 不実証広告規制に係る表示をそのまま対象とする</p>	<p>(Ⅰ案) 合理的な資料のない表示を不当表示とする(不当表示類型の追加)</p>	<p>(Ⅱ案) 不実証広告規制の趣旨を踏まえた新たな手続規定を設ける</p>
<p>景品表示法第4条第2項に規定する要件・効果をそのままに、経済的不利益賦課の場合にも、同様の手続によることとし、同様の効果を及ぼすこととする。</p>	<p>効果・性能に関する表示については、表示の裏付けとなる合理的資料を有さないで表示することを禁止する(不当表示類型の追加)。 それにより、合理的資料を持たないで効果・性能に関する表示が不当表示となり、このような表示をする行為を経済的不利益賦課の対象とすることとする。</p>	<p>効果・性能に関する表示について、事業者から一定の期間内に合理的な資料の提出がなければ、経済的不利益を賦課することができることとする。 ただし、(これまでの考え方)のように、不当表示と「みなす」のではなく、被処分者は、その後の訴訟において、合理的な資料(訴訟時のものも可とする。)を提出して不当表示でないことを立証して、賦課処分について争うことができることとする。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ 効果・性能に関する不当表示について、効率的に抑止を図ることができる。(効果・性能について、費用・時間をかけて専門機関による調査、鑑定等をしなくても、賦課処分を課せる。) ○ 不当表示の疑いがある場合に、事業者に不当表示でないことを立証させる(立証の負担の転換)だけでなく、その時点から不当表示とみなされることにより、それ以後の立証ができなくなる(証拠の制限)という効果が生じるものと考えられる。経済的不利益の賦課処分の後に、違反行為者が合理的な資料が用意できたとしても、その後の訴訟において、当該資料があることをもって賦課処分の取消しを主張することができないことについて、被処分者の手続保障の観点からどう考えるか。 ○ 処分の内容が、措置命令のように将来にわたる差止め等をする処分(事後的に合理的資料が備わった場合には、表示が許される暫定的な処分)ではなく、「経済的不利益の賦課」という暫定的な意味合いを持たない形態での不利益処分となることについて、どう考えるか。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 効果・性能に関する不当表示について、効率的に抑止を図ることができる。(効果・性能について、費用・時間をかけて専門機関による調査、鑑定等をしなくても、賦課処分を課せる。) ○ 合理的な資料がなく「著しく優良」な表示をした蓋然性はあるものの、「著しく優良」な表示をしたかが明らかではないため、相対的に、「一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれのある行為」の程度が小さいことについて、どう考えるか。 ⇒ 新たな不当表示類型として追加すべき立法事実の存在について検証する必要がある。 ⇒ 優良誤認表示の規制対象と重なる範囲が生じることになるため、優良誤認表示の規制として実効性が確保できない場合(効果・性能に関する表示)に絞り込んで規定を設ける必要がある。 ※ 措置命令については、現行の不実証広告規制(景品表示法第4条第2項)との関係を整理する必要がある。同項を削除し、「合理的な資料を持たない」ことを認定するための特別の手続を設けない場合、事業者が「合理的な資料を持たないこと」を行政が立証しなければならず、措置命令の迅速性が担保されないおそれがあるのではないかと考える。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被処分者の手続保障を害することなく、効果・性能に関する不当表示について、効率的に抑止を図ることができる。 (これまでの考え方)で指摘されていた、被処分者の手続保障の問題に対応しつつ、効果・性能について、費用・時間をかけて専門機関による調査、鑑定等をしなくても、賦課処分を課せる。) ○ 表示の根拠となる合理的資料を提出できなかった場合、当該表示は不当表示である蓋然性が高いものであるため、被処分者による行政処分後の反証を可能としつつ、行政の立証の負担を軽減することに一定の合理性があるのではないかと考える。 ⇒ 本手続により、行政の立証の負担を軽減する対象は、不当表示の実効性の確保に必要な範囲(効果・性能に関する表示)とする。 ⇒ 効果・性能に関する表示について、事業者は「事前に一定の合理的根拠資料をもって行うべき」と考えられるから、本手続は、事業者に過重な負担を新たに負わせるものではないと考えるのではないかと考える。 ※ 措置命令については、現行の不実証広告規制を変更しない。

2-1 主観的要素(注意義務の内容)

主観的要素の要否についての考え方(第5回会議資料 再掲)

(A案) 主観的要素を要件としない (全ての事案を対象とする)	(B案) 原則全ての事案を対象とした上で、 一定のものを例外的に除外する	(C案) 主観的要素を要件とする
<p>主観的要素を問わず、違反行為者に対して経済的不利益を賦課する。</p>	<p>違反行為者に対して、原則として経済的不利益を賦課する。</p> <p>ただし、当該違反行為者が注意義務を尽くしていたこと(不当表示を意図的に行ったものではなく、かつ、一定の注意義務を尽くしたことを立証することができたときは、例外的に経済的不利益を賦課しない。</p>	<p>違反行為者に対して、経済的不利益を賦課すべきと考えられる程度の主観的要素(例えば、不当表示を意図的に行っていたり、一定の注意義務違反があったりすること)が認められる場合に、賦課の対象とする。</p>
<p>○ 制度の機動性に資するものとなるため、違反行為の抑止を効率的に実現できるが、制度の趣旨・目的との関係の整理が必要となるのではないか。</p> <p>⇒ 制度の趣旨・目的について、「不当表示の抑止による消費者被害の発生・拡大の防止」に加えて、又はこれに代えて、「違反行為者の「やり得」のはく奪」それ自体を目的とすることが必要となるのではないか。</p> <p>(「不当表示の抑止」という目的の達成のための手段としては、意図的に不当表示を行ったり、注意義務を尽くしていなかった場合に、経済的不利益を賦課すれば必要かつ十分ではないか。)</p> <p>⇒ また、上記のように「やり得」のはく奪を制度の趣旨・目的とした場合、その趣旨・目的からすれば、賦課すべき金額は、当該違反行為者の実際の「やり得」に相当する金額とすべき(個々の事案ごとに個別の方法により算定すべき)であるが、そのように非画一的な制度設計とすることが適当といえるか。</p>	<p>○ 制度の趣旨・目的について、「不当表示の抑止による消費者被害の発生・拡大の防止」とする場合、その趣旨・目的に合致する。</p> <p>○ 違反行為の抑止を効率的に実現できる(経済的不利益の賦課を免れるためには、違反行為者において、例外要件に該当することを立証する必要があるため、制度の機動性への影響は大きくない)と考えられる。</p> <p>○ 例外的に対象から除外する要件については、法人が違反行為者となる場合が多いこと等を踏まえ、不当表示を防ぐために必要な適切な管理がされていなかったことなどを客観的な要件として定めることも考えられる。</p> <p>○ 例外要件の立証については、</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 違反行為の抑止という政策目的の達成の観点から合理性があること ② 違反行為者による不当な表示行為の存在を前提とするものであり、立証事項は違反行為者自らの事由であって、その立証が過大な負担となるものではないこと <p>から、違反行為者が行うべきこととしても、合理性があると考えられるのではないか。</p>	<p>○ 制度の趣旨・目的について、「不当表示の抑止による消費者被害の発生・拡大の防止」とする場合、その趣旨・目的に合致する。</p> <p>(「不当表示の抑止」という目的の達成のための手段としては、意図的に不当表示を行ったり、一定の注意義務を尽くしていなかった場合に、経済的不利益を賦課すれば必要かつ十分であると考えられる。)</p> <p>○ 違反行為があることに加えて、一定の要件が加重されることになることから、その認定等のために執行の負担や制度の機動性に影響が生じ得る。</p> <p>○ 主観的要素の要件としての定め方は、法人が違反行為者となる場合が多いこと等を踏まえ、不当表示を防ぐために必要な適切な管理がされていなかったことなどを客観的な要件として定めることも考えられる。</p>

2-1 主観的要素(注意義務の内容)



注意義務に関する違反行為者の態様によっては一定の場合を対象から除外することについては、以下のような指摘があった。

○第5回会議での指摘(要旨)

- ・コンプライアンスシステムを作っているかどうかということで客観的に決めるというのは、1つには主観的要件を一つ一つの自白みたいな供述などを得なくて、客観的な要素で決められるという点ではメリットはある。一方で、一応の体制を作っていることが免罪符になり、形骸化するおそれがある。
- ・小規模・零細企業の場合は、社内プロセスを構築することすら難しい。
- ・B案というのは立証責任をどういうふうにかけるかによって、限りなくA案になったり、逆に限りなくC案になる。例えば社内的にチェックをする体制があるということをメルクマールにするのであれば、そんなにハードルが高くはないが、それが実質的なものでないとなると、他に立証すべき点が膨大になり、実際はA案と変わらなくなるという不都合が起こる。
- ・内部統制のシステムを構築していない場合に過失があるというのは当然であるが、システムを構築していたからといって過失がないかという、それはまた別の話であり、それがよく機能しているかどうかということ踏まえて過失の有無を判断しなければならない。

特に、B案については、例外的に対象から除外する場合(除外事由)の定め方次第で、主観的要素を必要としない場合と同様になったり、また、主観的要素を必要とする場合と同様になったりするなど、利点が十分に活かせないおそれがある。

⇒ 例外的に対象から除外すべき「注意義務を尽くした場合」について、どのように考えるべきか。

2-1 主観的要素(注意義務の内容)

(参考) 表示に当たっての原産国調査確認義務

○東京高裁判決平成20年5月23日

「原告の経営するセレクトショップは、通常の量販店とは異なり、原告が独自の視点から品質、色、デザイン、流行等を考慮して商品を選択しその上でこれを一般消費者に提示して販売するという小売店舗であり、一般消費者は、そのような原告の独自の視点による商品の選別に共感を覚えまたそれを信頼して商品を購入するものであって、そのような『原告が独自の視点から選択している』ということが、一般消費者において商品の購入を決める一つの要因となっていたものである」

「原告には、原産国調査確認義務として、輸入業者であるA社に対して、本件商品の原産国がどこであるかを尋ねるほかに、原産国をイタリアと説明したことについて具体的な根拠を尋ね、返答いかんによっては、その説明の根拠資料の提出を求め、さらには、B社(注:製造メーカー)からの送り状等によって原産国を今一度確認するよう求めるなど小売業者としてなすべき義務があった・・・(これらの義務は容易に履行できるものであって、原告に困難を強いるものではなく、また、時間や費用がかかるものでもない。)」

2-1 主観的要素(注意義務の内容)

- 表示に関する管理体制を構築しているからといって、表示に関する注意義務が尽されたことにならない。



- 不当表示の態様については、個々の事案によって様々。
 - ⇒ 提供する商品・役務の主たる説明となる表示もあれば、付随的な説明となる表示もあり、どの程度の調査をもって注意義務を尽くしたことになるか、画一的な基準を設けることは困難。
- 前掲の裁判例では、提供する商品・役務についての表示に関する注意義務として、一定の調査確認義務がある旨を明示している。
 - セレクトショップという事業者の特性を踏まえて判示した当該事案に限らず、その表示が顧客誘引の手段となっているなど、一般消費者の判断に影響を与えるような場合には、個々の事案における事情も踏まえた判断となるが、同様の注意義務があると考えられるのではないか。
- また、提供する商品・役務の主たる説明となるものではなく、顧客誘引の手段となっていない表示については、前掲の裁判例からすれば、同程度の注意義務が必ずしも求められるものではないと考えられる。そのような場合には、個々の事案における事情(不当表示の態様等が一般消費者に与える影響の大小や、調査確認義務の負担の大小等)を踏まえつつ、表示主体者に求められる注意義務(例えば、商品の送り状等を確認することや、取引先に尋ねたり、場合によっては合理的な資料を求めたりすることなど、他の者からの情報を信じたことに合理性が認められるような一定の対応)を尽くしているかを、それぞれ考えていくことになるのではないか。

2-2 主観的要素(表示主体)

(参考) 不当表示の主体

○東京高判平成20年5月23日

「商品を購入しようとする一般消費者にとっては、通常は、商品に付された表示という外形のみを信頼して情報を入手するしか方法はないのであるから、そうとすれば、そのような一般消費者の信頼を保護するためには、『表示内容の決定に関与した事業者』が法4条1項の『事業者』(不当表示を行った者)に当たるものと解すべきであり、そして、『表示内容の決定に関与した事業者』とは、『自ら若しくは他の者と共同して積極的に表示の内容を決定した事業者』のみならず、『他の者の表示内容に関する説明に基づきその内容を定めた事業者』や『他の事業者にその決定を委ねた事業者』も含まれるものと解するのが相当である。そして、上記の『他の者の表示内容に関する説明に基づきその内容を定めた事業者』とは、他の事業者が決定したあるいは決定する表示内容についてその事業者から説明を受けてこれを了承しその表示を自己の表示とすることを了承した事業者をいい、また、上記の『他の事業者にその決定を委ねた事業者』とは、自己が表示内容を決定することができるにもかかわらず他の事業者に表示内容の決定を任せた事業者をいうものと解せられる。」

(参考) 複数の者が表示主体として認定された事案

○百貨店及び小売業者に対する排除命令(平成14年(排)第27号(平成14年10月25日))

- 「2(1) A百貨店及びB社は、B社がA百貨店…の精肉売場に入店し同売場の運営を行い、A百貨店がB社に対し当該売場の売上額に一定の比率を乗じた額を仕入額として支払う旨の契約を締結し、一般消費者に食肉等を販売していた。
- (2) B社は、取引先食肉卸売業者から部分肉を仕入れ、薄切りにした食肉を陳列棚に並べ、産地等を記載した札を掲示して量り売りにより販売するなど前記精肉売場の運営を行っていた。
- (3) A百貨店は、B社に対し、前記精肉売場の運営に関する指示、助言等を行い、食肉を販売する際に用いる包装紙に貼付する会計用ラベルに『株A百貨店 精肉売場』と記載するよう指示しており、また、当該売場における食肉の販売について、自社名義の新聞折り込みチラシを一般消費者に配布していた。
- 3 A百貨店及びB社は、…前記精肉売場において、松阪牛と称して販売した牛肉の過半について、陳列棚に掲示した札に、例えば『松阪牛ヒレステーキ用』…の表示を行い、かつ、当該商品を販売する際に用いる包装紙に貼付した会計用ラベルに、例えば『松阪牛ヒレステーキ』…の表示を行うことにより、あたかも、当該商品が松阪牛の肉であるかのように表示していたが、実際には、とちぎ和牛等の肉であった。」

2-2 主観的要素(表示主体)



- 誰を表示主体と考えるべきかについては、景品表示法の不当表示規制に係る規定(第4条第1項)の解釈は明らかにされており、複数の者が主体となることも認められる。
- 経済的不利益の賦課は、景品表示法の不当表示規制の実効性を確保するためのもの。
表示主体が単独であるか、又は複数であるかにかかわらず、不当表示規制の実効性を確保する必要性が異なることはなく、また、表示主体が複数であれば、それぞれについて「やり得」は別個に存在することから、二重取りとなるものではない。
 - ⇒ 経済的不利益賦課との関係において、現行の不当表示規制とあえて異なった解釈をする理由はなく、複数の者に対しても賦課をすべきではないか。
- ※ 被害回復を図る控除制度との関係では、複数の違反行為者による共同での対応を可能とするなど、回復すべき被害額について調整を図るべきではないか。