

第 156 回本会議・第 10 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 合同会議で出された主な意見・質疑応答

経済団体（日本経済団体連合会・全国商工会連合会・日本商工会議所）から、4月1日に公表した中間整理や被害回復の在り方に関するヒアリングを行った後、前回議論した論点のうち、「不実証広告規制に係る表示を課徴金賦課の対象とするかどうか」について、調査審議を行った。

1 経済団体からのヒアリング

(1) 経済団体からの発言

(日本経済団体連合会)

- ・課徴金の導入には反対ではないが、何が不当表示に当たるのかの判断基準が明確ではなく、分かりやすいガイドラインを示していただきたい。
- ・対象行為は、優良誤認・有利誤認表示に限るべき。不実証広告規制はみなし規定であって他の規制とは異質であり、Ⅰ案には反対。Ⅱ案については、具体的手続の内容によっては検討の余地がある。
- ・主観的要素については、C案とすべきと考える。A案には反対であり、B案については、設計次第でA案にもC案にも近くなるが、A案ではないということが明確になれば、検討の余地がある。
- ・裾切り要件については、中小・零細企業への配慮と行政の効率性の観点から導入を検討いただきたい。
- ・徴収した課徴金は、基本的には国庫に入れるべき。消費者団体への分配には反対。一旦国庫へ納付した上で、その用途を被害救済に充てるのか消費者全体の利益のために使うかについては、自主的返金等の対応との調整方法とセットで考えるべきである。

(全国商工会連合会)

- ・課徴金導入に反対ではないが、もう少し議論を尽くしてほしい。
- ・故意・重過失事案のみを対象としていただきたい。軽過失も対象とすると中小事業者の事業活動に大きな影響が出るので、社会常識から悪質と考えられるものだけに限定してほしい。
- ・不実証広告については、優良誤認表示との境界が不明瞭であり、分かりやすい議論をお願いしたい。
- ・規模基準を設けるという方向性が示されたことは評価する。
- ・課徴金額の算定方法については、算定率を一律に定められてしまうと小規模事業者は事業継続が困難になる場合があり、事業者規模による適用除外や算定率の軽減などの配慮をしてもらいたい。納付期限についても一定の猶予をいただきたい。
- ・景表法違反の判断につき、一般の事業者に分かるよう周知をお願いしたい。事業者

向けの相談窓口の設置とその広報もお願いしたい。

- ・被害回復の在り方について、自主的返金による控除は一つの方法として検討に値するが、一部の消費者団体への分配や一般消費者への還元では被害回復が図られたとはいえず、違和感がある。被害回復が困難なので広く一般消費者へ還元する方法を検討するとの観点であれば、課徴金は国庫に納付した上で、広く消費者行政に活用すべきと考える。
- ・自主的返金等の対応は、今後も事業を継続したいと思っている事業者は今でも返金、サービス券交付、代替商品との交換等直接の被害回復を行っており、特に地域に根付いている我々の会員にとっては、風評が大きな影響を与えるので、期間を設けず、申し出があった消費者全てに対応せざるを得ないのが実態である。

(日本商工会議所)

- ・中小・小規模事業者の経営実態を踏まえ、十分かつ慎重に検討いただきたい。
- ・各事業者における自主的取組みの尊重が基本であるが、不当表示の多くは意図せず起きるものであり、何が不当表示に当たるのか、おおよそ全ての取引について行政側で明確に線引きをし、ガイドラインで示してほしい。まず、現行法での行政の指導・監督や措置命令をきちんと行い、その効果を検証した上で、さらに必要というのであれば、課徴金導入も選択肢の一つになるのではないか。
- ・独禁法由来の課徴金は、カルテル等の違法性が明確なものを対象としている。表示の多くは正当なものも多く、違法性が明確でないものにあらかじめ課徴金の網をかけておけばよいという考え方は、なお検討の余地がある。
- ・課徴金が違反行為への抑止力になることは承知しているが、中小・小規模事業者にとっては極めて重い措置であり、グレーの部分があってはならない。また、正当な事業活動を委縮・抑制させる効果がある。
- ・中小・小規模事業者数は年々減少しており、また7割が赤字決算の状況である。経常利益率も低い中で、「やり得」はほとんど発生しない経営実態にあることを承知し、表現は変えてほしい。中小・小規模事業者の実態を踏まえ、慎重に議論いただきたい。

(2) 質疑応答

- ・主観的要素について、思いもかけないミスにより課徴金を課されることを懸念されているようだが、具体的にどのようなケースをイメージされているのか。
⇒ (日本経済団体連合会) 事業者として通常尽くすべき注意義務を果たしているかどうかで判断すべきと考える。例えば、仕入れ先による産地偽装などの場合、小売店での判別は難しい。注意義務の内容・程度は事業者によって異なると思われるが、当該事業者が通常尽くすべき注意義務を果たしていた場合には課徴金を免れることとすべき。
⇒ (日本商工会議所) 海外輸入など、問屋経由での商品については、産地が偽装さ

れていても見抜けない。表示の判断は難しいため、現場からは、課徴金制度ではなく、司法の場で判断してもらいたいという意見もある。

- ・他から仕入れたものの偽装を把握できなかったような場合は重過失ではなく過失の問題であり、仕入れ先への確認を行ったにもかかわらず誤解させられたのであれば、軽過失もないのではないか。また、中小企業だから対応できなくても良いということにはならない。
- ・景表法違反の判断に関しては、法律的な知識よりも現場の実態による面があり、消費者庁より事情をよく承知している現場の事業者のほうが適切に判断できることもあるのではないか。ガイドラインについては、行政が全業種を網羅した細かなものを作成することは現実的ではない。業界の常識＝世間の非常識とならないよう、各事業者団体における自主的なガイドライン策定に際し、消費者の意見の反映が必要である。
- ・自主的返金ができないような場合に、寄附という控除の枠組みを設けることを検討しているが、この点についてはどう考えるか。寄附制度の利点は考えられないか。
⇒（日本経済団体連合会）事業者の自主的対応により被害が救済された場合には考慮してほしいが、寄附はこれとは考え方を異にしており、国が徴収した上で必要な支援を行うほうが望ましい。事業者にとって、実際に購入したという証拠がなくても返金するのが自主的対応なのであり、返金できないというのはあり得ないのではないかと考える。
⇒（全国商工会連合会）寄附先は問わないのか等、寄附による控除制度の導入は事業者も混乱するのではないか。被害者数が多いことについては集団訴訟による解決の途があり、民事的解決方法との線引きが必要である。
- ・小規模事業者に対する、課徴金納付の猶予期間の必要性とは何か。
⇒（全国商工会連合会）小規模事業者にとっては、少額であっても資金調達が難しい場合もあるため、課徴金の調達にあたって猶予をいただきたいという趣旨である。
- ・相談窓口の設置要望があったが、現在でも各自治体に相談窓口はある。そちらを利用してはどうか。
⇒（全国商工会連合会）一般消費者向けの自治体の相談窓口は、事業者の相談に的確な回答ができるのかという懸念がある。弊会でもそうだが、事業者向けの対応ができる専門的な人材の配備のコストや相談のための時間も必要であり、国による手当てが望まれる。
⇒（消費者庁）消費者庁表示対策課では、事業者がこれから行う表示に関する相談を受けている。また、県ごとに体制が違うが、自治体にも受付窓口はある。自治体で判断に迷う場合は消費者庁に相談があると思われる。
- ・赤字経営か否かに関わらず、不当な表示をしたら罰せられるべき。課徴金賦課の判断に当たり、赤字経営であることが考慮されるのは良くないのではないか。
⇒（日本商工会議所）違法行為を見逃してほしいという趣旨ではなく、まず、現行

景表法の措置命令・罰金できちんと処罰していただければよいということである。それとは別にもし、今後算定率を検討するのであれば、その際に、経常利益率等の実態を考慮いただきたいという趣旨である。なお、中間整理で検討された3%という算定率は、中小・小規模事業者にとっては利益分以上の剥奪になると思われる。赤字決算の中からこの様な課徴金を支払えば、倒産しかねない。

- ・当合同会議で検討している算定率は、売上全体に係るわけではなく、不当表示がなされていた商品につき、しかも一定期間の売り上げを対象とすることを前提としている。

- ・徴収した課徴金の取扱いを自主的返金とセットで考えたいというのはどのような趣旨か。また、特定団体への寄附は適切でないとしつつ、消費者全体のために使うこともあり得るといえるのはどういうことか。

⇒（日本経済団体連合会）セットで考えるというのは、自主的返金について控除を認めるのであれば、自主的対応がない場合の課徴金についても被害救済に対する考慮が必要ではないかということである。犯罪被害者給付金制度のような仕組みは可能かどうか検討いただきたい。その上で、被害者への分配はできないということで、国として消費者施策に使うのであれば、一旦国庫に入れたのち、予算措置をとるべきである。

- ・ネット販売では地域性は希薄と思われるが、対応策を検討されたか。また、悪質事業者は少数でやっているようなところも多く、小規模だからといって野放しにはできないのではないか。

⇒（全国商工会連合会）弊会会員のほとんどは郡部で高齢事業者が多く、ネット販売を行う事業者は多くない。また、悪意のある人たちを事業者と呼べるのかは疑問である。真つ当な事業者とはきちんと分けて議論いただきたい。

- ・課徴金の賦課に当たり自主的返金額を考慮するといっても、課徴金額は売上高に一定率をかけて算定される一方、自主的返金に際しては、購入した証拠がない場合でも申出に従い全額返金する場合があると思うが、その調整をどう考えるか。

⇒（日本経済団体連合会）課された課徴金額を上回る返金をしたという場合、少なくとも実際の被害者には対応していることになり、課徴金がゼロになるということではないか。

- ・課徴金からの控除対象は、客観的証拠に基づいた返金であることが前提である。

- ・課徴金制度の趣旨が不当表示の抑止にあることを重視し、被害回復は別問題として考えるのであれば、自主的返金は減額事由にはならないのではないかと思うが、どうか。また、景表法上の優良誤認等の基準自体のハードルが相当に厳格であることを考えれば、事業者には、不当表示に当たるか否かの判断基準に悩むよりも、通常の人々が尽くせる注意義務を尽くせないような事業者は市場から排除してほしい、というくらいの気構えを持っていただけるとよいと思う。

⇒（日本経済団体連合会）ご指摘のとおりではあるが、今後あるべき課徴金制度の仕組みとして、民事上の損害賠償請求権との調整がないのは望ましくない。なお、

納付にあたっての猶予期間については、中小企業だけでなく大企業にも配慮いただきたい。

⇒（日本商工会議所）悪質なものは法律で取り締まればよいことであるが、努力している事業者こそが日常行う表示について、不当表示か否かの線引きが難しく判断に悩むのであり、その点には配慮いただきたい。先程も述べたが、グレー部分があると正当な事業活動が委縮・抑制される可能性が高く、予見可能性を確保するため、まずは行政側で中小・小規模事業者の商取引で発生しうるおおよそ全ての取引について明確に線引きを示していただきたい。

- ・日常行われる表示の判断基準については、ガイドライン策定の前提として、まず行政と各業界とのコミュニケーションが必要と思われる。

2 不実証広告規制に係る表示を対象とするかどうかについて

- ・Ⅱ案について、具体的な条文としては、例えばどのようになるのか。

⇒条文案の検討には至っておらず、Ⅱ案は、優良誤認表示を推定する規定を設けるという考え方を提案したものである。

- ・Ⅱ案は、課徴金賦課の対象はあくまでも優良誤認表示であることを前提として、優良誤認表示の疑いがある表示につき、合理的根拠資料を提出しないことを加味してそれが優良誤認表示であることを推定するという規定になるのではないかと。そうだとすれば、どの時点の資料によるかを問わず、取消訴訟において事業者側が実証できれば、推定は覆り、課徴金納付命令は取り消されるという仕組みになるのではないかと。

- ・Ⅱ案で賦課処分を争うことができる事例としては、①全く合理的根拠を持たずに表示していたが、課徴金が賦課された後に実験したところ運良く実証できたというケースと、②何らかの事情で一定期間内には根拠資料を提出できなかったが、資料が事後的に見つかったというケースが考えられるが、②のケースは争えるが①のケースは争えないという規定にするのか。

⇒推定するという考え方を採る場合の規定ぶりは、先ほどご指摘があったとおりに思われる。取消訴訟において、表示の際に存在していた資料の提出は許すが、事後的に行った実験資料の追加的提出は許さないこととするのであれば、Ⅱ案よりⅠ案を採る方がすっきりすると思うが、Ⅱ案を採るのであれば、条文の書き方を工夫する必要があるのではないかと。

- ・現実的には、後から推定を覆すことは不可能に近いと思われ、Ⅱ案を採っても執行力はⅠ案とさほど変わらないのではないかと。手続保障の観点を踏まえると、Ⅱ案を採るのが現実的かと思う。

- ・今までの不実証広告規制に係る措置命令事案を見ると、ほとんどがⅡ案で対応できると思われる。理論的には様々なケースがあり得るかもしれないが、実益を考えれば、Ⅱ案で十分なのではないかと。

- ・仮に、Ⅰ案を採って条文に「推定」という文言を入れない場合に、行政が優良誤認

表示であることを推定して処分を行うと、その処分は取消訴訟で取り消されることになるのか。この場合において、行政側が立証できなくても、裁判所が優良誤認表示であるとの心証を持った場合にはどうなるのか。この点を考えると、推定によって処分できるという立てつけにすることの意味が明らかになるのではないか。

- ・推定規定がないのに行政が推定して処分した場合、行政側が立証責任を負い、行政側が立証できなければ、納付命令は違法とされる。ただ、裁判所が明らかに不当表示に当たるとの心証を持つような事案では、行政側が特に証拠を出さなくても不当表示に当たると認定され、納付命令は違法にはならないと考えられる。推定できる場合が法定されていれば、覆される可能性はあるにしても、行政側が積極的に立証することなく不当表示と認定されることになるのではないか。

⇒4条2項は、表示されている効能・効果を行政側が立証することの負担を考慮して追加された規定である。推定規定を置かない場合、合理的根拠資料を出せなければ措置命令が確定し、その確定した措置命令に基づき課徴金が課せられることになるところ、Ⅱ案は、手続保障の観点から、合理的根拠の有無についても裁判上争える途を残したものである。しかし、実際上は裁判において合理的根拠の有無が争われるようなことはまずないと思われ、Ⅱ案を採っても、執行力はあまり変わらないのではないか。

- ・Ⅰ案にした場合、4条1項1号は「合理的根拠を持たずに表示したこと」を要件としていないことから、1号を修正しないまま不実証広告を新たな不当表示類型として追加するだけでは、不当表示類型としての関係性が希薄になるのではないか。厳密に整理すれば、1号の要件に「合理的資料を持たずに表示したこと」を加え、また、追加的な資料提出について当初から持っていたとの主張を封じるためには提出命令等の手続を設けることにもなるなど、1号の規定全体を整理する必要があると思われる。論理的にはⅠ案もあり得るが、この場での検討で不当表示の制度をそこまで大きく変更できるかどうかということではないか。

⇒Ⅰ案は、4条1項1号とは別に新しい不当表示の類型を追加するものと考えている。また、行政手続の中で合理的な資料を持たないことを認定する特別の手続を設けることも否定はしていない。

- ・現行の4条2項でも不実証であったときに「みなす」として1項の場合と同様に措置命令を行うことができるようになってきているということは、現行の措置命令の要件にも違う種類のもものが交じっているとは考えられないのか。
- ・現行の4条2項による措置命令は、1項の場合とは性質が異なるが、措置命令はあくまでも現在から将来に向けて事業者に命令をする制度であり、過去の行為に対して経済的不利益を課す課徴金とは効果が違うので、課徴金を課す場合とは分けて考える必要があるのではないか。
- ・措置命令は現在の危険状態の除去を目的とするもので急を要するのに対し、課徴金の場合には経済的不利益が課せられたという状態は将来にも続くという違いがあり、「みなす」だけの根拠があるかどうか、ということではないか。消費者が騙されて

お金を払った状態に課徴金を課すのと、騙されたかどうかは分からないが不実証であることに対して課徴金を課すということは、質的に違う話ではないか。

- 根拠がないのにいいかげんな表示をしたことを事実と違う表示をしたことと同等に考えて第三の類型とするⅠ案を採れば論理的にすっきりしてよいのではないかと個人的には思うが、政策的に考えて、対象行為をそこまで広げず、従来の優良誤認表示の枠組みにいられておいて、推定が破られない限りは優良誤認表示として課徴金を課すということでもよいかと思う。ただ、合理的根拠は本来、当初より持っているにせよ、推定規定を置く場合であっても、根拠資料を準備する時間的余裕を与える必要はないのではないか。
- 事業者が表示に際して合理的根拠を持っているべきであるということは、Ⅱ案の推定が働くこと的前提である。Ⅱ案の場合、事後的に覆すことができるという点では異なるが、合理的根拠を持っているべきだという基本的な考え方は、Ⅰ案でもⅡ案でも違いはないのではないか。
- 本日のヒアリングの印象では、経済団体は思った以上に理解があるとの印象を受けたが、不当表示の新しい類型をつくるというⅠ案は非常に大きな話であり、議論が振り出しに戻りかねない懸念がある。Ⅱ案を採っても、消費者保護に欠けることも抑止効果が落ちることも考えられず、実際に推定が覆されるような裁判が起こることも想定されないので、Ⅱ案がいいのではないかと思う。
- Ⅱ案でいいかと思うが、推定による処分から取消訴訟提起までの期間はどの程度を考えているのか。
- 取消訴訟が起こせる期間は、現行法では処分から6か月に限られている。訴訟において証拠が出せる期間は、民訴の原則と同じで、判決が出るまでということになる。そこで出せる証拠を、処分時に実証できていたという証拠に限るか、処分後の後付け実験による証拠も出せることとするか、という論点はあるが、取消訴訟の出訴期間は短く限られている。
- 課徴金は金銭的不利益を課すものであるため、第三者である裁判所が関与できる余地を残しておいた方がいいのではないか。引き延ばしのために訴訟を起こしているようなケースには、裁判所が適切に対処するのではないか。なお、課徴金の納付期限について、独禁法は7か月、金商法と公認会計士法では2か月となっているが、景表法ではどのような予定をされているか。
⇒独禁法の手続と大きく変えることは想定してない。
- 基本的にⅡ案の考え方とする方向で、合意が得られたと考える。

以上