

不当景品類及び不当表示防止法上の不当表示規制の
実効性を確保するための課徴金制度の導入等の
違反行為に対する措置の在り方について
(答申)

平成26年6月10日

消費者委員会

目 次

	頁
1. はじめに	1
2. 景品表示法に課徴金制度を導入することの必要性	2
(1) 不当表示による消費者被害の実態	2
(2) 不当表示による消費者被害における被害回復の困難性	2
(3) 課徴金制度導入の必要性	2
3. 課徴金制度を導入する場合における制度の趣旨・目的	3
4. 課徴金の賦課要件	4
(1) 対象事案	4
① 対象行為	4
② 主観的要素	5
③ 規模基準	7
④ 除斥期間	7
(2) 課徴金額の算定	7
① 基本的な考え方	7
② 加算・減算・減免措置	8
③ 対象期間	8
(3) 裁量性の採否	8
5. 課徴金の賦課手続	9
6. 被害回復の在り方	9
(1) 被害回復の仕組み及びその手法	9
(2) 自主的対応による控除制度について	10
① 消費者への返金	10
② 寄附	10

資料1～3

委員等名簿・審議経過

1. はじめに

平成 25 年秋、ホテルや百貨店、レストラン等における食品表示等の不正事案が次々と表面化した。これらの事案の発覚を受けて、政府は「食品表示等問題関係府省庁等会議」を設置し、同年 12 月 9 日、同会議において、これらの不正事案は国内外の消費者の「日本の食」に対する信頼を失墜させるおそれがあるとして、消費者の信頼回復のための「食品表示等適正化対策」が決定された。この適正化対策の一つとして、不当景品類及び不当表示防止法(昭和 37 年法律第 134 号、以下「景品表示法」とい、以下で摘示する条項は全て同法の条項である。)における「違反事案に対する課徴金等の新たな措置の検討」が示され、同日、消費者委員会は、内閣総理大臣から「景品表示法上の不当表示規制の実効性を確保するための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について」の諮問を受けた。

消費者委員会では、それらを受けて、同年 12 月 17 日に公表した『「食品表示等適正化対策」に対する意見』の中で、「景品表示法の不当表示事案に対する課徴金等の新たな措置についての検討については、…(中略)…専門調査会を設置し、消費者庁からの協力を得つつ、検討を行うこととする。」とし、同日、「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」を設置した。

本専門調査会は、平成 26 年 2 月 6 日に第 1 回専門調査会を開催し、第 2 回以降は本会議と合同開催する形で、6 月 10 日までに 12 回、計 13 回開催し、調査審議を行った。2～3 月に行われた計 6 回の会議では、平成 20 年に国会に提出され、その後廃案となった景品表示法の改正法案に係る経緯、消費者庁における「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」(平成 23 年 10 月～平成 25 年 6 月)での検討の成果やその後の検討状況等について説明を受けるとともに、課徴金制度を導入することの必要性や導入するとした場合の趣旨・目的、要件、手続等について調査審議を行った。また、各論点に関する本格的な検討に入る前の段階で、事業者からのヒアリングを 2 回実施し、併せて、既存の課徴金制度¹の運用状況等についてのヒアリングも実施した。その上で、平成 26 年 4 月 1 日、各論点の検討状況について一旦整理し、これを中間整理として公表した。また、中間整理後には、「被害回復の在り方」について調査審議するとともに、中間整理において引き続き検討を要するとしていた論点について議論を重ねつつ、事業者からのヒアリングを再度、2 回にわたって実施した。

こうした調査審議を踏まえ、今般、景品表示法上の課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について、以下のとおり取りまとめを行う。

今後、政府において、以下に示す考え方を踏まえ、消費者法としての景品表示法への課徴金制度導入に向けた具体的な制度設計が行われることを期待する。

¹ 「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」(昭和 22 年法律第 54 号)、「金融商品取引法」(昭和 23 年法律第 25 号)、「公認会計士法」(昭和 23 年法律第 103 号)

2. 景品表示法に課徴金制度を導入することの必要性

(1) 不当表示による消費者被害の実態

不当な表示・広告による消費者被害については、全国の消費生活センター等に寄せられる消費生活相談の件数だけでも年間約5万件に上っており(国民生活センター「消費生活年報 2010」「消費生活年報 2013」によれば、相談内容を「表示・広告」とする消費生活相談は、2004年度以降毎年4万件を超えており、2012年度は49,492件とされている²)、消費生活相談全体に対する比率は年々高まっている(資料1)。

(2) 不当表示による消費者被害における被害回復の困難性

不当表示による消費者被害事案は、表示と被害発生の因果関係の立証が困難であることや、そもそも何をもって損害と考えるべきかが必ずしも明らかでないことから、個々の消費者が被った損害額の算定が困難であったり、算定できたとしてもその金額が僅少であったりして、その特性上、民事訴訟になじまない場合も多い。これは、消費者裁判手続特例法³によってもなお同様であり、いったん被害が生じてしまうと、消費者がその被害を事後的に回復することの困難なケースが多く、不当表示による消費者被害に対しては、これを事前に抑止することの必要性が高い。

(3) 課徴金制度導入の必要性

このような被害の実態及び特性に対し、これに対処する現行景品表示法上の措置命令は、将来に向けて違反行為者の不当表示を中止させ、被害の拡大と再発を防止するものであって、事前抑止のインセンティブとして十分とはいえない。

すなわち、消費者による被害回復が困難であることは、不当表示によって得られた売上による不当な利得が不当表示を行った事業者の手元に残ることを意味する。これに対し、現行の措置命令は、違反行為者の不当な利得を剥奪するものではなく、経済的な観点からは違反行為の抑止機能を実効的に果たしているとはいえない。違反行為者に対して経済的不利益を賦課する課徴金制度の導入により、不当表示で顧客を獲得した事業者から不当な利得を剥奪することは、その抑止力により消費者被害発生の未然防止に有効であるばかりでなく、法令を遵守している事業者との公平が図られ

² これに加え、表示・広告は消費者が商品・サービスを選択する際の端緒になるものであり、実際の消費生活相談においては、不当な表示・広告による誤認を端緒とする場合であっても、その後の販売方法や契約・解約の問題点が主訴とされ、相談内容分類上は「表示・広告」に計上されないことも少なくないという実態も指摘された。とりわけ、近年利用者が増加しているインターネット通販を含む通信販売取引のように、消費者が広告表示のみによって商品・サービスに関する判断を行って取引に入る取引形態においては、表示・広告が消費者の選択に与える影響は極めて大きい。こうした状況を踏まえれば、全国の消費生活センター等に寄せられる消費生活相談の中で不当表示事案に分類されていない潜在的件数は数多くあるものと考えられるとの指摘があった。

³ 「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」(平成25年法律第96号)

ることにより健全な消費市場の構築にも効果を有すると考えられる。

したがって、不当表示を事前に抑止するための方策として、現行の措置命令に加え、違反行為者に経済的不利益を賦課し、違反行為に対するインセンティブを削ぐ課徴金制度を導入する必要性は高い。

3. 課徴金制度を導入する場合における制度の趣旨・目的

課徴金制度の目的は、消費者の利益擁護のため、不当表示を事前に抑止することにある。

不当表示を対象とする課徴金制度については、平成 20 年に、景品表示法への課徴金制度の導入を含む「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律及び不当景品類及び不当表示防止法の一部を改正する法律案」(資料2。以下「平成 20 年改正法案」という。)が閣議決定され、国会提出されたが、この法案はその後廃案となった。景品表示法が消費者庁に移管されたことに伴い、公正な競争の確保を目的とする競争法体系から一般消費者による自主的かつ合理的な選択の確保を目的とする消費者法体系へと変わったことから、同法への課徴金制度導入については、消費者庁の発足後、被害者救済制度の総合的な検討を実施する際にあわせて違反行為の抑止力強化策を検討することが適切であるとされた。

現行の景品表示法は、消費者による自主的かつ合理的な選択の確保を目的としており、同法に導入すべき課徴金制度の目的も、消費者の自主的かつ合理的な選択の確保のために、それを阻害するおそれのある不当表示を実効的に抑止することにあると考えるべきである。

このように、課徴金制度は消費者の被害回復を直接の「目的」とするものではない。しかし、消費者法としての景品表示法の目的に鑑み、また、不当表示事案における被害回復が困難であることから課徴金制度の導入による抑止の必要性が高いと判断したこと、剥奪すべき違反行為者の不当な利得は被害者の出捐に由来するものであること等も踏まえ、この制度を消費者の被害回復にも資するものとすることは重要である。このため、要件・手続等の検討に際しては、被害回復の観点にも留意した。

4. 課徴金の賦課要件

(1) 対象事案

① 対象行為⁴

ア 優良誤認表示(第4条第1項第1号)・有利誤認表示(同項第2号)

「著しく優良」と誤認させる表示及び「著しく有利」と誤認させる表示については、景品表示法による不当表示規制の中心となるものであり、また、過去の措置命令事案の大半を占めるものであって(資料3)、抑止の必要性も大きいことから、課徴金賦課の対象とすべきである。

イ 指定告示に係る表示(第4条第1項第3号)

指定告示に係る表示は、消費者に「誤認されるおそれがある表示」について内閣総理大臣が指定するものであり、予防的観点から政策的に措置命令の対象とされたものと考えられるところ、過去の措置命令事案における案件数は比較的小さいこと(資料3)もあり、現状においてこれを対象とする必要はない。

ウ 不実証広告規制に係る表示(第4条第2項)

不実証広告規制⁵に係る表示については、課徴金を賦課できるものとする必要性は高い。合理的な根拠資料を有しないまま優良誤認表示に該当する蓋然性の高い表示をもって顧客を誘引し取引を行う事業者の行為はそれ自体悪質であり、事業者が得た不当な利得を課徴金によって剥奪することが強く要請される一方、特に効果・性能に関する表示については、機動的かつ実効的な法執行を確保する観点から、行政側に過度の立証負担を課するのは適当でないからである。

もっとも、措置命令は緊急の必要に応じて現在の危険状態を除去することを目的とし、また事後的に合理的根拠資料を備えることにより表示の再掲が許されるという意味で暫定的な処分であるのに対し、課徴金は、過去の行為に対して経済的不利益を課すもので、暫定的意味合いを有しないという点において異なるものである。

⁴ なお、不当表示の主体が複数であると認められる場合には、複数の者が課徴金賦課の対象となると考えるべきである。現行の不当表示規制の対象は、不当な表示についてその内容の決定に関与した事業者に限られるが、単独であるか複数であるかは問わないものとされている。課徴金を賦課する場合においても、表示主体が単独であるか複数であるかによって不当表示抑止の必要性が異なることはない。また、表示主体が複数であれば、表示行為による不当な利得はそれぞれについて別個に存在することから、複数の主体に課徴金を課しても二重取りとなるものではないからである。

⁵ 効果・性能に関する表示について、消費者被害拡大防止の観点から、迅速に措置命令を発令することができるようにするため、事業者から一定の期間内に表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出のない場合に、当該表示を優良誤認表示とみなして、措置命令の対象とするもの。

したがって、課徴金賦課処分において不実証広告規制の手法を取り入れるに当たっては、この違いを踏まえ、措置命令に関する第4条第2項とは別に、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根拠資料の提出がなければ課徴金を賦課することとした上で、被処分者の正当な利益を保護する観点から、被処分者がその後の訴訟において合理的な根拠資料を提出して不当表示でないことを立証することにより、賦課処分について争うことができるものとする手続規定を設けるべきである⁶。

實際上、これまでになされた不実証広告規制に係る措置命令の事案に照らしても、違反行為者が取消訴訟において合理的根拠資料を補完しうる事例が多いとは考えにくく、このような規定の仕方によっても、課徴金制度の執行力は十分に確保されるものと考えられる。

なお、違反行為者が事後的に合理的根拠資料を補完して賦課処分を争う途を認めるとしても、合理的根拠は本来、表示の当初から持っていてしかるべきものであり⁷、賦課処分に際し、違反行為者に対してその補完のため特段の時間的猶予を付与する必要はない。

エ その他

課徴金賦課の対象行為に該当するか否かについては、必要に応じ、要件該当性についての判断基準の明確化を図るなどの取組を実施することにより、事業者が無用の萎縮効果を与えないように配慮すべきである⁸。

② 主観的要素

ア 主観的要素の要否

不当表示による消費者被害は、違反行為者の故意・過失の有無を問わず生じ得るものであり、不適切な表示は故意・過失を問わず改められるべきものである。しかし、事業者が十分な注意を尽くしたにもかかわらず客観的には不当表示であ

⁶ 仮に、現行の第4条第2項と同様の効果を有する規定を課徴金の場合にも設けるとすると、課徴金納付命令後に違反行為者において合理的な根拠資料を用意できたとしても、訴訟において当該資料をもって処分の取消しを主張することができないことになる。これに関しては、端的に、表示の裏付けとなる合理的根拠資料を有しないで行う表示を不当表示とすることにより課徴金賦課の対象とすることも考えられるが、その場合は、新たな不当表示類型を追加することになり、景品表示法における課徴金の性質やその賦課手続などについて、直ちに考え方を整理することが困難であると考えられる。

⁷ 裁判例においても、「事業者は、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料をあらかじめ有した上で表示を行うべきであり、かかる資料を有しないまま表示をして販売を行ってはならない」とされている(東京高判平成22年11月26日)。

⁸ この点については、事業者からのヒアリングにおいても明確性確保の必要性を強調する意見が多く、行政によるガイドラインの策定・周知や、事業者向けの相談窓口の設置を求める意見が示された。

ったというような場合には、課徴金の賦課による事前の抑止力は働かず、制度目的の達成にはつながらない。

他方で、優良誤認表示(第4条第1項第1号)・有利誤認表示(同項第2号)に該当することの認定には既に「著しく」優良又は有利であるとの要件によって顕著さが前提とされている以上、その事案の多くは故意による事案又は社会通念上尽くすべき注意を著しく欠く事案と考えられる。また、客観的な違反行為があることに加えて主観的要素をも要件として加重するとした場合には、その認定等のために執行の負担が生じることも考慮する必要がある。

したがって、課徴金を賦課する要件としての主観的要素の要否については、不当表示の抑止という制度目的に照らして違反行為者に課徴金を賦課すべきと考えられる程度の主観的要素が必要であるとの基本的認識に立ちつつ、不当表示がなされた場合においては原則として課徴金を賦課することとし、違反行為者から、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について合理的な反証がなされた場合を、例外的に対象外とすれば足りる。

イ 注意義務の内容

事業者が尽くすべき注意義務の内容は、事業者の規模や業態によって異なると考えられる。また、不当表示の態様は事案によって様々であり、表示に当たって尽くすべき注意義務も千差万別であって、事業者がどの程度の調査をすれば注意義務を尽くしたことになるかについて画一的な基準を設けることは困難である。

したがって、課徴金賦課の対象外とされるために事業者が尽くすべき注意義務の内容は、個々の事案における事情(不当表示の態様等が消費者に与える影響の大小や、事業者の調査確認義務の負担の大小等)を踏まえつつ、当該事業者が表示を行うに当たって求められる注意義務(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等)を尽くしているかを、それぞれ考えていくべきである⁹。

⁹ この点、平成20年改正法案(資料2)は故意・重過失を要件としており(「ただし、当該事業者が当該行為をした日から当該行為がなくなる日までの全期間において当該行為に係る表示が次の各号のいずれかに該当することを知らず、かつ、知らないことにつき相当の注意を著しく怠った者でないと認められるとき」、事業者からのヒアリングにおいても、課徴金制度の対象は悪質性の高い事案に限定すべきとして、平成20年改正法案の要件を踏襲すべきとの意見が示された。

しかし、軽過失か重過失かの認定は民事裁判実務においても困難である場合が多く、認定主体が行政機関であって、かつ迅速性が要求される賦課手続において重過失を要件とすれば、課徴金を賦課することが困難になる。また、例えば、仕入れ先からの情報の誤りを把握できなかったような場合に問題となるのは重過失ではなく過失の存否であり、仕入れ先に対し社会通念に照らして必要とされる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と考えられ、重過失による線引きには実質的な意味はないと考えられる。

③ 規模基準

課徴金の賦課金額が一定額を下回る場合に、いわゆる「裾切り」によりこれを対象外とすべきか否かについては、不当表示の事前抑止による消費者の利益擁護という制度目的からすれば、本来、不当表示によって消費者被害を生じさせた場合には、その被害規模の大小を問わず課徴金賦課の対象とすることも考えられる。また、不当表示は小規模事業者によってなされることも多く、かかる事案を捕捉するため、規模基準を設けることなく、広く課徴金を賦課すべきとも考えられる。

しかし、対象とする事案が広がる一方で、これに対する執行が十分になされないこととなれば、不当表示の抑止効果を確保できない結果となる。

したがって、課徴金制度を実効あらしめるためにも、執行の負担を考慮し、一定の裾切りは必要である。

裾切りの基準額については、課徴金制度の抑止効果の担保という観点から、過去の措置命令事案も精査した上で、違反行為が消費者に与える影響と課徴金の賦課処分が与える事業者への影響¹⁰等を勘案して適切な要件設定を検討する必要がある。

④ 除斥期間

違反行為から相当期間が経過した場合に、課徴金を賦課することができる期間を制限すべきか否かについては、賦課金額の算定等に必要な資料等の散逸による執行の負担や事業者側の負担を考慮する必要があることから、既存の課徴金制度における除斥期間を参考として、一定の合理的期間を設けるべきである。

(2) 課徴金額の算定

① 基本的な考え方

課徴金による違反行為の抑止効果を担保するために必要な賦課金額については、故意による違反行為に対しては違反行為者が得た不当な利得以上の金額とすべきとも考えられるが、違反行為が故意によるものかそうでないかの立証が困難であることに鑑みれば、違反行為者の主観を問わず、事業者の得た不当な利得相当額を基準とすべきである。

また、ここでいう「不当な利得相当額」は、事案ごとに個別の方法により算定するのではなく、一定の算定式により一律に算定すべきである。不当表示の態様は事案によって様々であり、違反行為者が得る不当な利得は当該事案の取引対象や利益

¹⁰ 課徴金額の算定方法について、後述のとおり、平成20年改正法案では対象商品・役務の売上額を基準としており(資料2)、これに倣えば、裾切りは、企業規模ではなく、対象商品・役務の売上規模によってなされることになる。

率等によって異なることに加え、個々の事案において厳密に「不当な利得」を算定することは著しく困難であるところ、個々の事案に応じて賦課金額を算定することとすれば、執行のために必要な調査に時間がかかり迅速な処分ができなくなるおそれがあるからである。

その算定方法については、平成 20 年改正法案において、事業者単位の営業利益率を参考に算定率を定め、これを違反行為の対象となった商品・役務の売上額に乗じることとされていたところ(資料2)、さらに過去の措置命令事案も精査した上で、不当表示の事前抑止のための必要・十分なインセンティブを与えるべく違反行為者の手元に不当な利得が残らないよう、適切に定めるべきである。

② 加算・減算・減免措置

①に基づいて算定された金額に対する加算措置は、違反行為の抑止効果を高めるものとして、積極的な検討に値する。加算措置の内容としては、反復違反者に対する加算等が考えられるが、これについては、今後の制度設計において、過去の措置命令事案において反復違反者はさほど多くみられないこと等を踏まえてその必要性を検証しつつ、検討が行われるべきである¹¹。

また、減算・減免措置についても、違反行為者に対して自主申告を促すことにより、不当表示を早期に発見して被害拡大を防止し、さらには事業者における自主的なコンプライアンス体制の構築を促進し、これを通じて違反行為の事前抑止効果を高めるための措置として、検討する価値を有する¹²。

③ 対象期間

賦課金額算定の対象期間については、賦課金額の算定に係る執行の負担等に鑑み、一定の合理的期間に限定すべきである。

その期間は、過去の措置命令事案も精査した上で、違反行為の抑止という制度目的を達成するために合理的と考えられる期間を適切に定めるべきである¹³。

(3) 裁量性の採否

法の適用等について行政に裁量を認める制度とするか、非裁量的・画一的な制度とするかについては、経済的な不利益を賦課するという課徴金賦課処分の特性及び公平性・透明性を確保すべきという行政処分の一般原則を踏まえて検討すべ

¹¹ 加算措置の内容としては、違反行為の隠蔽(公益通報のみみ消し等)に対する加算等も考えられるが、これについては、不当表示行為自体ではなく、その経緯や行為後の事情等によって課徴金額を加算することになる上に、その状況が個別の事案ごとに多様であることから、これを加算事由とする制度設計が可能かという観点からの検討も必要となる。

¹² もっとも、減算・減免措置については、違反行為者の不当利得を剥奪することによって違反行為の抑止を図るという課徴金制度の目的との関係を考慮する必要がある。

¹³ 平成 20 年改正法案においては、対象期間は3年とされている(資料2)。

きである。

課徴金制度の導入により法執行の負担が増大し、かえって現行の措置命令の執行に差し支えるような事態は避けなければならない。例えば軽微な事案など、具体的事案によっては課徴金を課すことが妥当でないものがあり、裁量性を採用すれば、そうした事案を課徴金の対象から除外することができるが、そうした事案については、裾切り等他の要件設定により対象事案に一定の絞りをかけること等によっても対応することができる。

したがって、現時点において、景品表示法に課徴金制度を導入するに当たり、裁量を認めるような制度設計とはすべきではない。

5. 課徴金の賦課手続

違反行為に対する課徴金の賦課手続については、事業者のヒアリングにおいて、事前の弁明の機会の付与等の手続保障を求める意見が示された。平成 20 年改正法案においても、事前手続は措置命令と同一とされ、事前の弁明の機会が付与されているところであり、これに従って、措置命令に係る手続と同様の手続保障を検討すべきである。

また、徴収手続については、経済的不利益を賦課する処分の執行に必要・適切な手続とするため、既存の課徴金制度に倣って定められるべきである。

なお、執行に関しては、第 186 回国会に提出され、平成 26 年6月6日に成立した「不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律」における行政の監視指導体制強化策を踏まえて、国と都道府県との役割分担・連携¹⁴についても更に検討する必要があることの指摘がなされた。

6. 被害回復の在り方

(1) 被害回復の仕組み及びその手法

不当表示事案における被害回復が困難であること、また、景品表示法への課徴金制度導入について、被害者救済制度の総合的な検討を実施する際にあわせて検討することが適切であるとされ、平成 20 年改正法案が廃案となった経緯等に鑑みれば、課徴金制度の制度設計において、消費者の被害回復を促進する仕組みを導入すべきである。

その手法としては、課徴金納付命令に際し、違反行為者がとった消費者への返金等の自主的対応を勘案して、課徴金額から一定額を控除する制度を採用すべきである。本来、課徴金により剥奪すべき違反行為者の不当な利得は被害者に還元される

¹⁴ 例えば、都道府県が措置命令を行った事案について国が課徴金納付命令を行うことが想定される場合には、その手続等について検討することが考えられる。

べきものであるところ、違反行為者が得た不当利得を自ら消費者に還元した場合に、これを課徴金の賦課に当たって考慮することとすれば、課徴金制度の抑止効果を維持しつつ、被害回復を促進できると考えられるからである。

(2) 自主的対応による控除制度について

① 消費者への返金

控除を認めるべき「自主的対応」は、違反行為者の手元に残る不当な利得の出捐者である対象商品・役務の購入等をした消費者への返金を原則とすべきである。消費者への自主的返金は、被害回復の本来的な在り方であるとともに、違反行為者にとってもブランドや信用の回復につながる行為であり、これを促進することは、消費者と事業者の双方の利益に資すると考えられる。

控除の対象とすべき返金の範囲は、實際上、事業者による消費者への返金は対象商品の型番や販売期間等を課徴金の対象とされた表示行為の範囲に限定しないで行われる場合が多いことに鑑み、課徴金の対象とされた表示行為に係るものに限定せず、それと社会通念上一体と考えられる返金もその対象とすべきである。

また、控除額については、事業者による自主的な返金対応を促進する観点から、代金に課徴金算定率を乗じた額に限定するのではなく、返金額全額を控除対象とすべきである(ただし、代金額を上限とする)。

なお、控除制度は違反行為者に対して被害回復を促すための仕組みであることから、控除の対象とすべき返金は、自主的になされたものである必要がある。したがって、違反行為者が民事訴訟の判決等に基づいて受動的に損害賠償を行った場合は、原則として控除の対象外とすべきである¹⁵。

また、適正かつ平等に行われた返金を控除の対象とするべきである。適正かつ平等に行われていない返金が控除対象となることのないよう、制度設計がなされるべきである。例えば、特定の消費者に対してのみ行われた返金に基づき控除がなされることは不適切であることから、事業者が返金の実施についての消費者への周知を適切に実施することを適正かつ平等に行われた返金と認められる条件の1つとすべきである。

② 寄附

控除を認めるべき「自主的対応」として、消費者への返金に加えて、寄附の仕組みを設けるか否かについては、實際上、不当表示の有無以外の要素(対象商品・

¹⁵ ただし、自主的返金を行う違反行為者が、一部の被害者から提起された訴訟において判決等に基づく支払を行ったような場合については、例外的に、控除が認められるべきである。

役務の特性、販売形態、被害金額等)により消費者への返金が困難である場合も少なくないと考えられ、事業者間の公平の観点からも、違反行為者の得た不当利得の消費者に対する還元の一形態として、これを認めるべきである。

もともと、寄附は、あくまでも消費者への返金を補完するものと位置付けるべきである。違反行為者が消費者への返金のコストを避けて安易に寄附を選択することを防止するためにも、返金が可能な事案においては控除の対象とされる寄附の実施可能期間を返金を行い得る期間のうち終盤に限定するといった方策を検討し、また適切に行われた寄附であるかどうかを行政が個別具体的に判断する仕組みとすべきである。

また、寄附先や寄附金の使途については、課徴金は違反行為をしたが故に賦課されるものであり、違反行為者に対して課徴金の納付を回避する選択肢を広く認めるためのものではないこと、控除制度は消費者の被害回復を促進するための仕組みであることを踏まえ、限定的に定められるべきである。寄附を控除対象とするに当たっては、寄附先を自身が寄附金を使った活動(寄附金の管理・運用を除く)を行わない中立的な機関又は団体に限定し、また、寄せられた寄附金の使途や管理方法について、消費者の被害回復に資する活動等のために適正に活用されるような制度設計が検討されるべきである。

(以上)

資料 1

第1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 配布資料6より抜粋

○年度別にみた消費生活相談の相談内容分類の件数

内容 \ 年度	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
契約・解約	375,716	461,341	640,834	1,244,569	1,646,361	1,086,432	918,997	855,872	761,630	705,962	675,299	616,790	601,443
販売方法	217,680	270,273	361,562	650,923	872,671	583,342	480,369	426,138	369,053	344,088	369,986	401,553	403,279
価格・料金	80,763	100,561	130,810	159,208	131,508	144,760	155,049	163,332	151,326	150,259	173,799	162,707	146,440
品質・機能・役務品質	88,788	87,217	95,029	83,617	79,261	89,128	90,531	104,472	102,765	111,313	116,839	124,610	118,882
接客対応	54,296	56,404	66,557	65,152	64,176	81,804	86,876	101,125	99,876	115,088	121,222	126,507	128,246
表示・広告	15,948	21,356	28,689	32,006	47,090	45,229	41,492	45,360	41,820	41,503	46,083	50,916	49,492
消費生活相談全体に 対する比率 (%)	2.9	3.3	3.3	2.1	2.5	3.5	3.7	4.3	4.4	4.6	5.2	5.9	5.9
法規・基準	17,324	20,789	30,074	37,019	37,520	43,430	41,312	39,823	36,120	32,378	37,625	34,732	32,373
安全・衛生	18,029	16,709	20,318	16,958	16,641	24,701	24,571	31,259	30,237	33,214	30,203	33,998	29,139

(出典) 国民生活センター「消費生活年報 2010」、「消費生活年報 2013」

※相談内容別分類は複数回答項目。

独占禁止法及び景品表示法の一部を改正する法律案

(第 169 回国会 閣法第 73 号) (抄)

(課徴金納付命令)

第六条の二 事業者が、第四条第一項の規定に違反する行為（同項第一号又は第二号に該当するものに限る。）をしたときは、公正取引委員会は、当該事業者に対し、当該行為をした日から当該行為に係る表示が不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認められなくなる日までの期間（当該期間が三年を超えるときは、当該行為に係る表示が不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認められなくなる日からさかのぼつて三年間とする。）における当該商品又は役務の政令で定める方法により算定した売上額に百分の三を乗じて得た額に相当する額の課徴金を国庫に納付することを命じなければならない。ただし、当該事業者が当該行為をした日から当該行為がなくなる日までの全期間において当該行為に係る表示が次の各号のいずれかに該当することを知らず、かつ、知らないことにつき相当の注意を著しく怠つた者でないと認められるとき、又はその額が三百万円未満であるときは、その納付を命ずることができない。

- 一 商品又は役務の品質、規格その他の内容について、実際のものよりも著しく優良であること又は事実と相違して当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも著しく優良であることを示す表示
- 二 商品又は役務の価格その他の取引条件について、実際のものよりも取引の相手方に著しく有利であること又は事実と相違して当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも取引の相手方に著しく有利であることを示す表示

2～3 (略)

(参考) 不当景品類及び不当表示防止法 (昭和 37 年 5 月 15 日法律第 134 号) (抄)

(不当な表示の禁止)

第四条 事業者は、自己の供給する商品又は役務の取引について、次の各号のいずれかに該当する表示をしてはならない。

- 一 商品又は役務の品質、規格その他の内容について、一般消費者に対し、実際のものよりも著しく優良であると示し、又は事実と相違して当該事業者と同種若しくは類似の商品若しくは役務を供給している他の事業者に係るものよりも著しく優良であると示す表示であつて、不当に顧客を誘引し、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があると認められるもの
- 二 商品又は役務の価格その他の取引条件について、実際のもの又は当該事業者と同種若しくは類似の商品若しくは役務を供給している他の事業者に係るものよりも取引の相手方に著しく有利であると一般消費者に誤認される表示であつて、不当に顧客を誘引し、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があると認められるもの

資料3

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 配布資料4より抜粋

○ 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。

委員等名簿

本答申の審議に参加した委員等は、次のとおりである。

○消費者委員会委員

(委員長)	河上正二	東京大学大学院法学政治学研究科教授
(委員長代理)	石戸谷豊	弁護士
	阿久澤良造	日本獣医生命科学大学応用生命科学部長
	岩田喜美枝	公益財団法人21世紀職業財団会長
	齋藤憲道	同志社大学法学部・法学研究科教授
	高橋伸子	生活経済ジャーナリスト
	夏目智子	全国地域婦人団体連絡協議会事務局長
	橋本智子	一般社団法人北海道消費者協会会長
	山本隆司	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	唯根妙子	公益社団法人日本消費生活アドバイザー・ コンサルタント協会理事

○消費者委員会

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委員

(座長)	小早川光郎	成蹊大学法科大学院教授
(座長代理)	白石忠志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	鹿野菜穂子	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	川出敏裕	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	長田三紀	全国地域婦人団体連絡協議会事務局次長
	増田悦子	公益社団法人全国消費生活相談員協会専務理事
	宮城朗	弁護士

○オブザーバー 丹野美絵子 国民生活センター理事

審 議 経 過

	会議名	
	開催日	議 題
①	第 1 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	
	平成 26 年 2 月 6 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> ●消費者庁でのこれまでの検討状況について ●今後の調査審議の進め方について
②	第 142 回本会議・第 2 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	
	平成 26 年 2 月 13 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> ●制度導入の必要性 ●導入すべき制度の趣旨・目的（被害回復の視点等）について ●検討すべき論点の整理
③	第 144 回本会議・第 3 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	
	平成 26 年 2 月 25 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> ●経済団体からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> ・一般社団法人日本経済団体連合会 ・全国商工会連合会 ・公益社団法人経済同友会
④	第 146 回本会議・第 4 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	
	平成 26 年 3 月 11 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> ●既存の課徴金制度についてのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> ・独占禁止法（公正取引委員会） ・金融商品取引法、公認会計士法（金融庁） ●事業者団体からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> ・一般社団法人日本フードサービス協会 ・一般社団法人日本旅館協会 ●景品表示法の改正案について
⑤	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	
	平成 26 年 3 月 18 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> ●要件・手続等に関する検討① <ul style="list-style-type: none"> ・対象事案（対象行為、主観的要素、規模基準、除斥期間）
⑥	第 149 回本会議・第 6 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	
	平成 26 年 3 月 20 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> ●要件・手続等に関する検討② <ul style="list-style-type: none"> ・対象事案（除斥期間） ・賦課金額の算定（基本的な考え方、加算・減算・減免措置、対象期間） ・裁量性 ・調査権限・手続保障・徴収手続
⑦	第 151 回本会議・第 7 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	
	平成 26 年 4 月 1 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> ●中間整理について

		会議名	
		開催日	議 題
⑧	第 153 回本会議・第 8 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	平成 26 年 4 月 16 日 (水)	<ul style="list-style-type: none"> ●今後の調査審議のスケジュールについて ●被害回復の在り方について
⑨	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	平成 26 年 4 月 22 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> ●要件・手続等に関する検討③
⑩	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	平成 26 年 5 月 1 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> ●経済団体からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> ・一般社団法人日本経済団体連合会 ・全国商工会連合会 ・日本商工会議所 ●要件・手続等に関する検討④
⑪	第 157 回本会議・第 11 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	平成 26 年 5 月 7 日 (水)	<ul style="list-style-type: none"> ●事業者団体からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> ・日本チェーンストア協会 ・公益社団法人日本通信販売協会 ●フリーディスカッション (取りまとめの検討に向けた意見交換)
⑫	第 161 回本会議・第 12 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	平成 26 年 5 月 28 日 (水)	<ul style="list-style-type: none"> ●被害回復の在り方について② ●取りまとめに向けた検討
⑬	第 162 回本会議・第 13 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	平成 26 年 6 月 10 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> ●答申案の検討