

詐欺的投資勧誘に関する
消費者問題についての調査報告

平成 25 年 8 月

消費者委員会

目 次

	頁
第 1 消費者トラブルの実態	
1 PI0-NETにおける詐欺的投資勧誘の消費者相談	1
2 詐欺的投資勧誘の特徴（典型的な被害事例）	8
第 2 現行制度及び取組	
1 詐欺的投資勧誘に関する被害の発生・拡大防止及び被害回復に係る制度	
（1）被害の発生・拡大防止、被害回復に係る制度	16
ア 特定商取引法	16
イ 金融商品取引法	22
ウ 消費者安全法	23
エ 刑法	23
オ 出資法	23
カ 振り込め詐欺救済法	24
（2）被害の発生・拡大防止、被害回復に向けた取組	25
ア 悪質な利殖勧誘事犯に対する重点的な取締り	25
イ 特定商取引法の執行強化	27
ウ 消費者安全法等の適切な執行	30
エ 法執行力強化のための関係機関の連携	31
オ 特定商取引法における指定権利制の見直し	32
カ 財産的被害に係る集団訴訟制度	35
キ 違法行為による財産の隠匿・散逸の防止のための制度の導入	36
（別紙 1）特定商取引法の指定権利制の廃止に関する論点	38
（別紙 2）「特定商取引法の指定権利制の廃止に関する論点」に対する消費者庁の考え方	42
2 詐欺的投資勧誘に用いられる犯行ツールに対する規制及び取組	
（1）詐欺的投資勧誘に用いられる犯行ツールに対する規制	46
ア 携帯電話不正利用防止法	46
イ 犯罪収益移転防止法	50
ウ 振り込め詐欺救済法	56

エ	商業登記法	57
(2)	詐欺的投資勧誘に用いられる犯行ツールに対する取組	58
ア	携帯電話不正利用防止法及び犯罪収益移転防止法に係る取組	58
イ	金融機関における取組	61
ウ	郵便・宅配便事業者等の取組	63
エ	商業・法人登記に関する取組	65
3	詐欺的投資勧誘に関する消費者への注意喚起及び高齢者の見守りの取組	
(1)	テレビ等の媒体を通じた注意喚起の取組	67
(2)	消費者行政・福祉関係者等による見守り体制の整備・普及	68
(3)	自治体・都道府県警察による事例収集・周知の取組	70
(4)	通話録音装置の配置・押収名簿による注意喚起の取組	71
ア	消費者庁による悪質電話勧誘撃退モデル事業	71
イ	警察による押収名簿等の活用	71
(5)	成年後見制度の利用促進に係る取組	72
ア	成年後見制度	73
イ	老人福祉法	74
(6)	日常生活自立支援事業に係る取組	76

参考資料

関係法令等

第1 消費者トラブルの実態

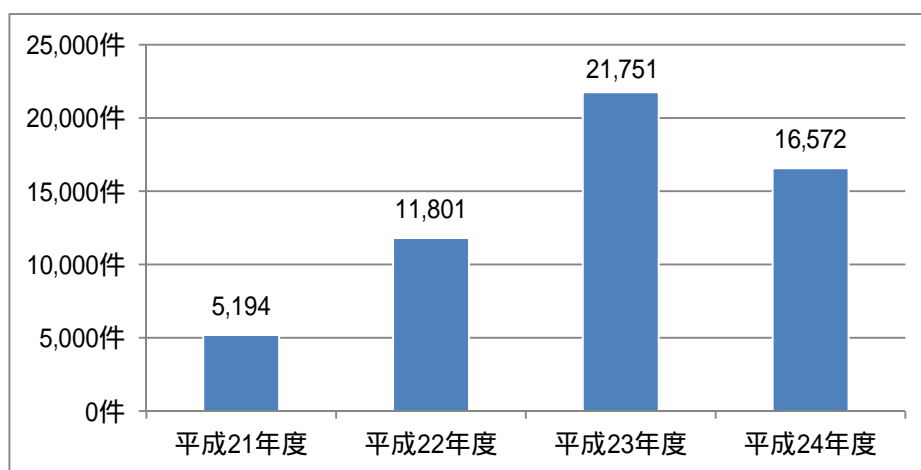
1 PIO-NETにおける詐欺的投資勧誘の消費者相談

詐欺的投資勧誘について、全国消費生活情報ネットワーク・システム（以下「PIO-NET」という。）における消費者から寄せられた相談を分析したところ、以下の状況が確認できた。なお、ここでの「詐欺的投資勧誘」とは、投資商品の取引やそれらによる被害からの救済をうたった取引を、あたかも消費者にとって有利な取引であるかのように誤認させるような悪質な勧誘行為をいう。

（1）詐欺的投資勧誘に関する相談件数の推移

詐欺的投資勧誘に関する相談件数は、図1の通り、平成23年度まで伸びている。なお、平成24年度の相談件数は16,572件と減少している。

図1 詐欺的投資勧誘に関する相談件数の推移



（注1）PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成25年5月31日登録分まで。

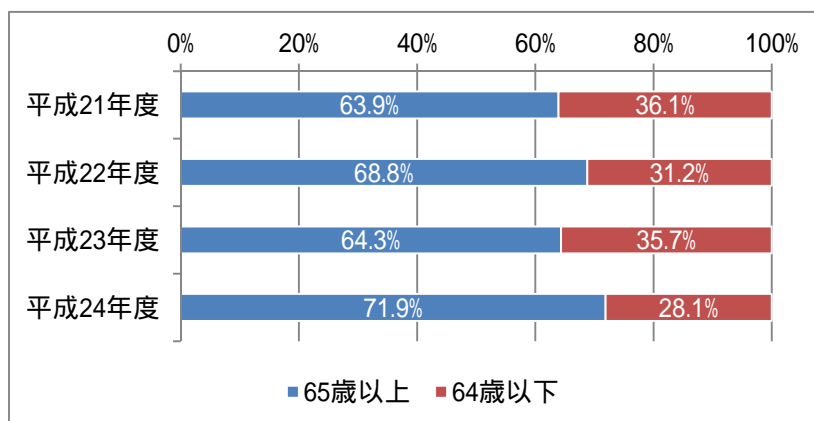
（注2）「公社債」、「未公開株」、「他のデリバティブ取引全般」、「ファンド型投資商品」、「金融関連サービスその他」のうち、「利殖商法」のキーワードを付してある相談を詐欺的投資勧誘とした。

（注3）「ファンド型投資商品」とは他のキーワードに該当しないもので、運用者が一人又は複数の者から資金を集め、運用し、そこから生じる収益の配当又は財産について、出資者に配分を行うもの。資金を集めている者の属性や、何で運用するかは問わない。いわゆる集団投資スキーム。

(2) 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者年齢が65歳以上の割合の推移

平成21年度から平成24年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者年齢が65歳以上の割合は、図2のとおり、各年度とも6割以上を占めている。

図2 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者年齢が65歳以上の割合

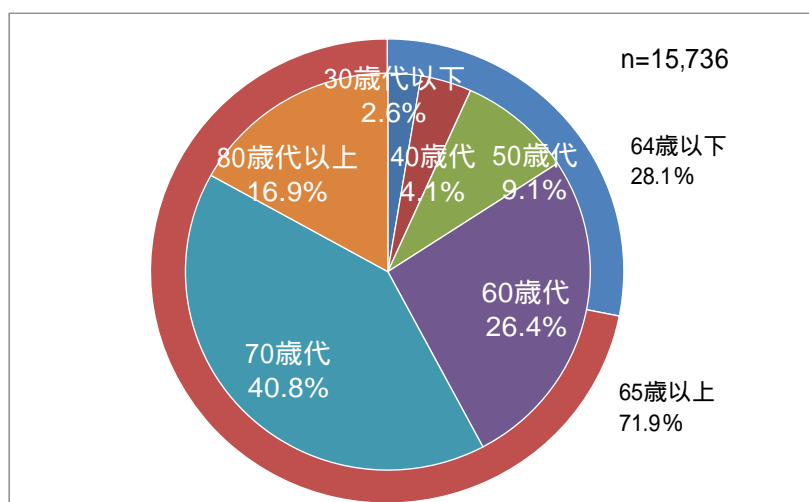


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成25年5月31日登録分まで。なお、無回答(未入力)は除く。

(3) 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者年代

平成24年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者年代を見ると、図3のとおり、65歳以上で約7割を占めている。なお、40歳代以下の割合は1割未満となっている。

図3 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者年代(平成24年度)

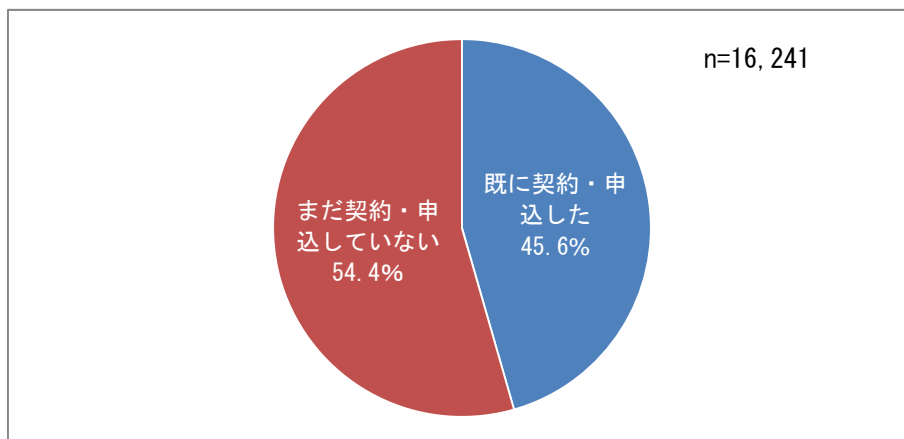


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成25年5月31日登録分まで。なお、無回答(未入力)は除く。

(4) 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約・申込の有無

平成 24 年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の契約・申込の有無を見ると、図 4 のとおり、「既に契約・申込をした」が 45.6%、「まだ契約・申込していない」が約 54.4%となっている。

図 4 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約・申込の有無（平成 24 年度）

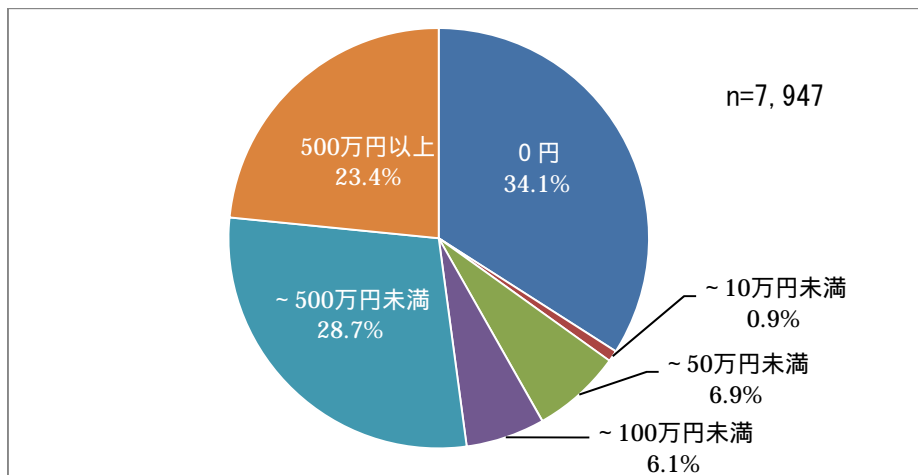


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成 25 年 5 月 31 日登録分まで。なお、不明・無関係は除く。

(5) 詐欺的投資勧誘に関する相談の既支払い額

平成 24 年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の既支払い額（既に支払いをした金額）を見ると、図 5 のとおり、「100 万円以上」が 52.1%、「500 万円以上」が 23.4%となっている。

図 5 詐欺的投資勧誘に関する相談の既支払い額別割合（平成 24 年度）

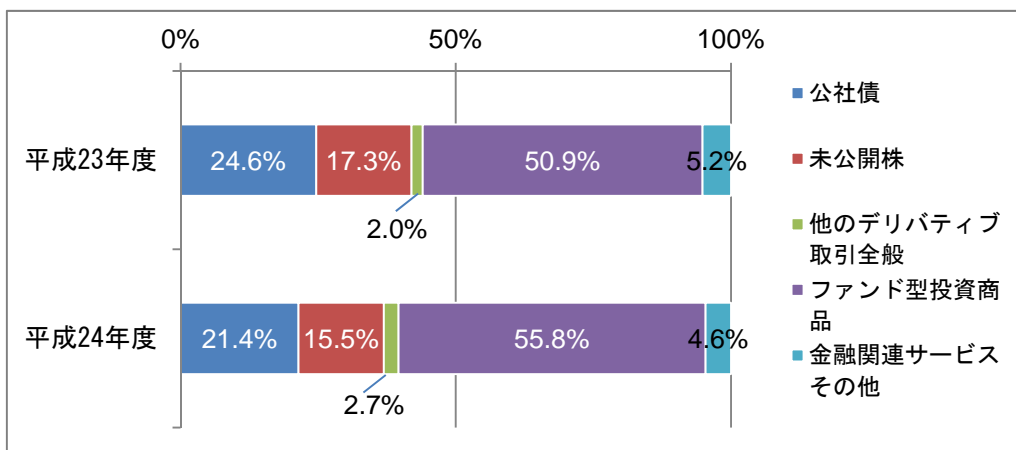


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成 25 年 5 月 31 日登録分まで。なお、無回答（未入力）は除く。

(6) 詐欺的投資勧誘に関する相談の商品・役務別の内訳

平成23年度及び平成24年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の商品・役務別の内訳を見ると、図6のとおり、両年度とも、「公社債」、「未公開株」、「ファンド型投資商品」の3つで9割超を占めている。

図6 詐欺的投資勧誘に関する相談の商品・役務別の内訳

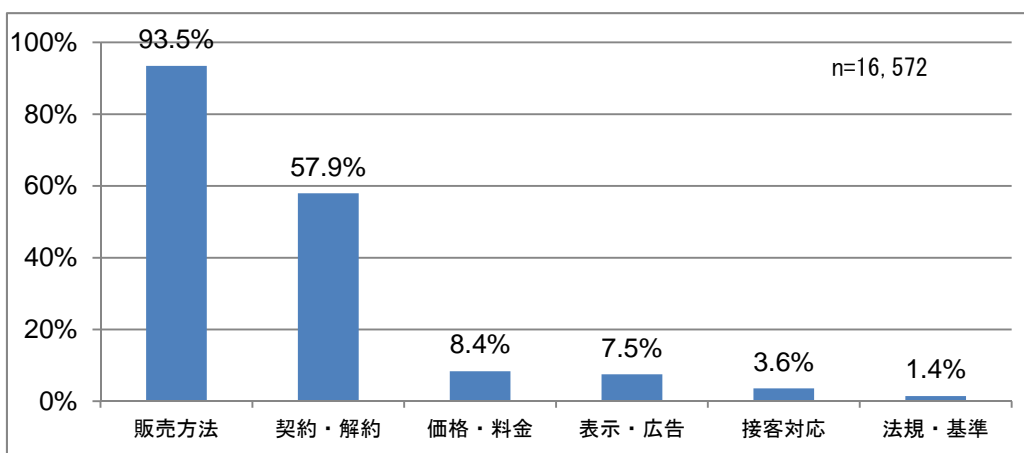


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データの平成23年度は平成24年5月31日登録分まで、平成24年度は平成25年5月31日登録分まで。

(7) 詐欺的投資勧誘に関する主な相談の内容

平成24年度における詐欺的投資勧誘に関する主な相談の内容を見ると、図7のとおり、「販売方法」に関する相談が93.5%、「契約・解約」に関する相談が57.9%となっている。

図7 詐欺的投資勧誘に関する主な相談内容別分類（平成24年度）

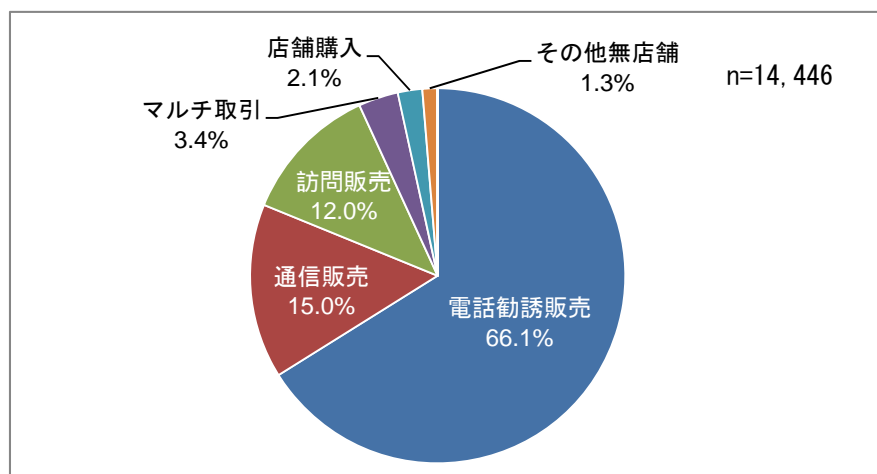


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成25年5月31日登録分まで。相談内容別分類は複数回答項目。

(8) 詐欺的投資勧誘に関する相談の販売購入形態

平成 24 年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の販売購入形態を見ると、図 8 のとおり、「電話勧誘販売」が 66.1%を占め、次いで「通信販売」が 15.0%と非対面の販売方法が上位となっている。

図 8 詐欺的投資勧誘に関する相談の販売購入形態（平成 24 年度）

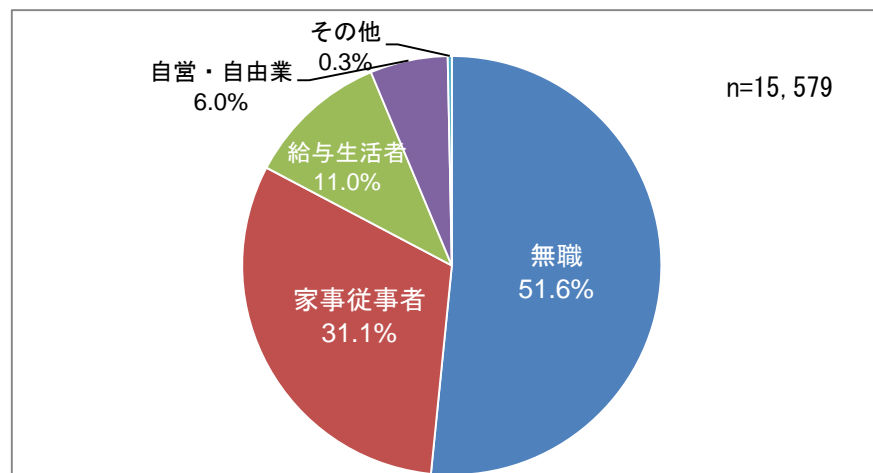


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成 25 年 5 月 31 日登録分まで。不明・無関係は除く。

(9) 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者職業

平成 24 年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者職業を見ると、図 9 のとおり、「無職」が 51.6%、次いで「家事従事者」31.1%となっている。

図 9 詐欺的投資勧誘に関する相談の契約者職業（平成 24 年度）

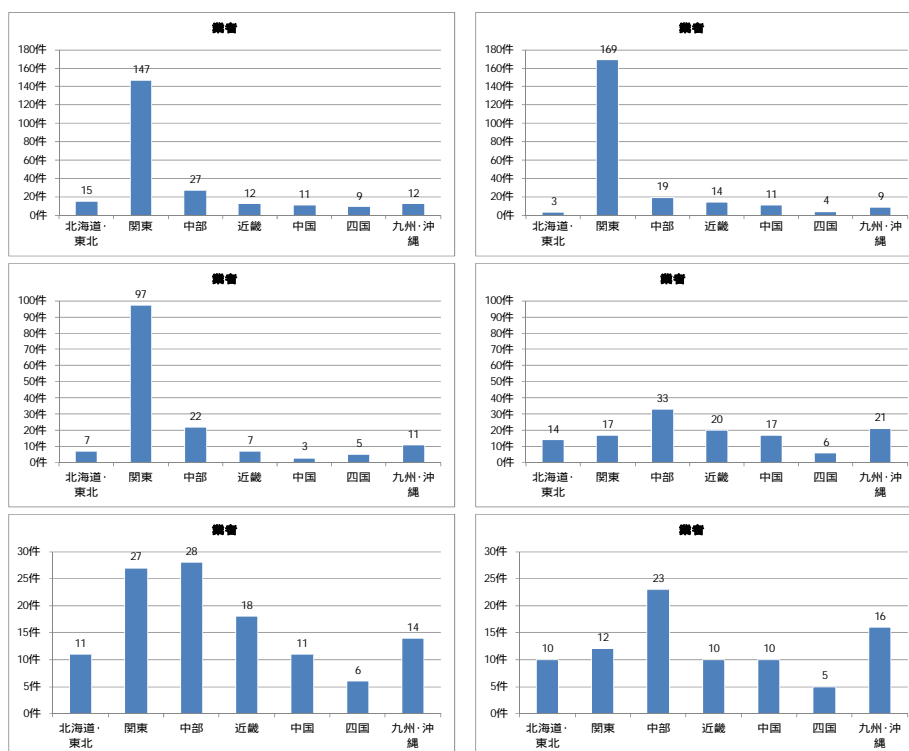


(注) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成 25 年 5 月 31 日登録分まで。なお、不明・無回答（未入力）は除く。

(10) 詐欺的投資勧誘に関する相談の件数が多いと見込まれる6事業者の契約者の居住地域

平成24年度における詐欺的投資勧誘に関する相談の件数が多いと見込まれる6事業者の契約者の居住地域を見ると、図10のとおり、広域で被害が発生する傾向にある。

図10 詐欺的投資勧誘に関する相談の件数が多いと見込まれる6事業者の契約者の居住地域（平成24年度）



(注1) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成25年5月31日登録分まで。

(注2) 「相談の件数が多いと見込まれる6事業者」は、詐欺的投資勧誘に関する相談について、今回の調査のために当委員会が平成24年度のPIO-NET情報を精査し、相談件数が多いと見込まれる6事業者を選定したものである。なお、本数値には、同名異業者の件数が含まれる可能性がある。

(注3) 地域区分は以下の通り（都道府県別）。

北海道・東北（北海道・青森県・岩手県・宮城県・秋田県・山形県・福島県）

関東（茨城県・栃木県・群馬県・埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県）

中部（新潟県・富山県・石川県・福井県・山梨県・長野県・岐阜県・静岡県・愛知県）

近畿（三重県・滋賀県・京都府・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県）

中国（鳥取県・島根県・岡山県・広島県・山口県）

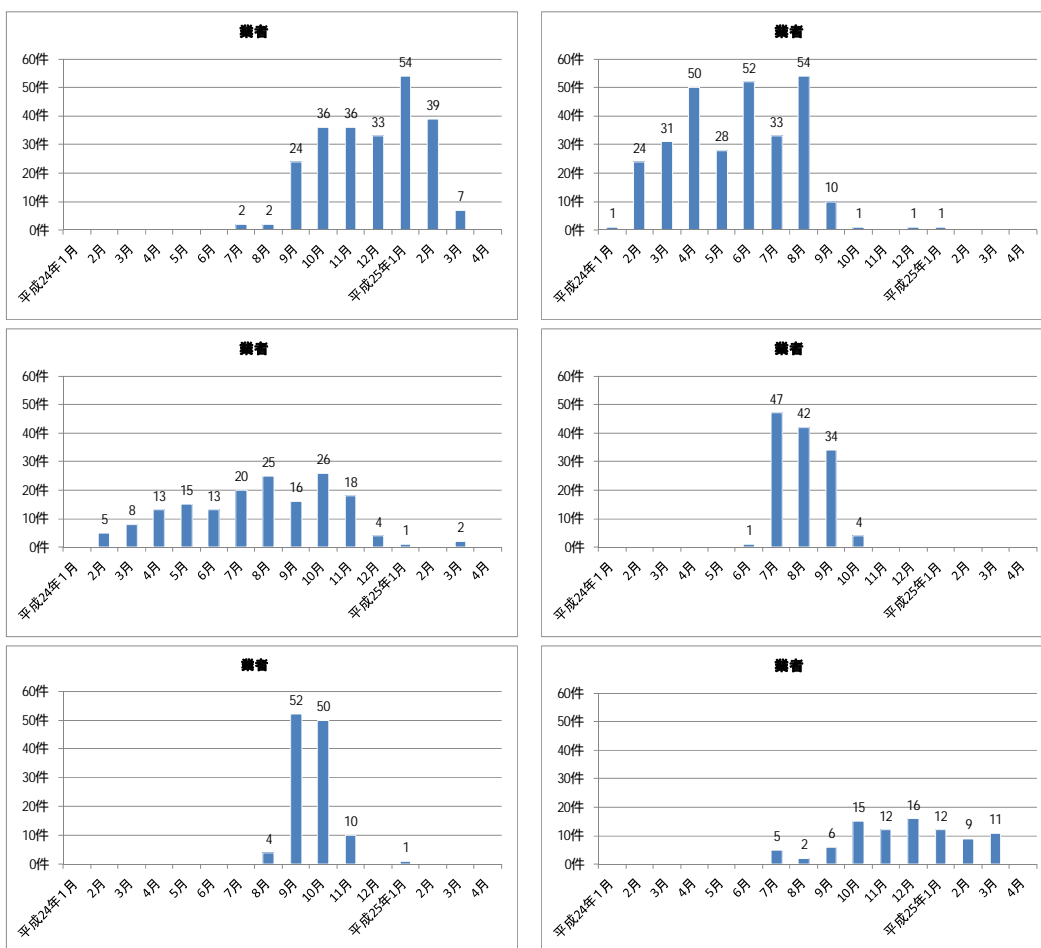
四国（徳島県・香川県・愛媛県・高知県）

九州・沖縄（福岡県・佐賀県・長崎県・熊本県・大分県・宮崎県・鹿児島県・沖縄県）

(11) 詐欺的投資勧誘に関する相談の件数が多いと見込まれる6事業者の受付年月

詐欺的投資勧誘に関する相談の件数が多いと見込まれる6事業者の受付年月を見ると、図11のとおり、短期間で被害が発生する傾向にある。

図11 詐欺的投資勧誘に関する相談の件数が多いと見込まれる6事業者の受付年月



(注1) PIO-NET データにより当委員会が作成した。データは平成25年5月31日登録分まで。

(注2) 「相談の件数が多いと見込まれる6事業者」は図10の(注2)と同じ。

2 詐欺的投資勧誘の特徴（典型的な被害事例）

- 詐欺的投資勧誘の最近の手口としては、劇場型勧誘の消費者トラブルが多く、また、二次被害が特徴として見られる。詐欺的な勧誘を行う商材は、近年多様化しており、未公開株、公社債や集団投資スキーム（ファンド）持分を扱った詐欺的投資勧誘が多く見られる一方で、「温泉付き有料老人ホームの利用権」、「天然ガス施設運用権」、「国内での取り扱いの少ない外国通貨」、「iPS細胞の特許権」、「カンボジアの土地使用权」などといった新たな商材が次々と現れている。具体的な内容は、以下の通りである。

（1）劇場型の勧誘について

劇場型の勧誘とは、特定の販売業者と通じていると思われる者らが、消費者に対し「特定の商品や権利を販売業者から購入すれば、購入額を上回る金額で買い取る」、「販売会社は信用できる」などと購入を繰り返し勧め、特定の販売業者との取引が消費者にとって有利な取引であると誤認させ、当該販売業者と契約をするように仕向け、契約させる勧誘手段である。劇場型の勧誘では、買取りを持ち掛けた者と契約後連絡が取れなくなることがほとんどであり、予め仕組まれた集团的・組織的詐欺あるいは第三者詐欺による取引である可能性が極めて高い。

（事例）劇場型勧誘は、勧誘に前後して、消費者の自宅にA社のパンフレットや申込書が封筒で発送される。勧誘業者であるB社が「販売会社A社の封筒は届いていないか。A社が販売している権利（未公開株、社債など）は大変価値があるが、封筒が届いた個人しか購入することができない。代わりに買ってくれば権利を高値で買い取る」、または「代理で購入して欲しい。謝金を支払う」などと電話で消費者に勧誘し契約をあおる。消費者は、初めのうちはB社の話を信用しないが、何度も（場合によっては複数の業者から）「価値のあるものなので高額で買い取る」と勧誘を受けたり、公的機関（金融庁や国民生活センターなど）をかたる何者からか電話があり「A社は信頼できる会社である」などと説明されるうちに信用してしまいお金を支払ってしまう。そして結局A社、B社ともに連絡が取れなくなり、実質紙切れである権利証券だけが消費者の手元に残る、というものである。複数の業者が登場し、さも「演劇」のように仕立て上げられた勧誘が行われるため、劇場型勧誘と呼ばれている¹。

¹ 独立行政法人国民生活センター（平成24年10月4日報道発表資料）「「買え買え詐欺」にご注意！一より巧妙！より悪質に！劇場型勧誘による詐欺的儲け話の最近の手口」より抜粋。

(2) 二次被害について

二次被害とは、過去に詐欺的投資勧誘の被害にあった消費者に対し、被害回復等を名目に再び勧誘を行い、被害回復の条件として、別の投資商品の購入や手数料の支払いを求める手法である。購入代金や手数料を支払っても、被害回復に向けた取組が実行されないケースが多く、被害者の損害を更に拡大させることから、その生活に与える影響は甚大なものとなり得る。

(事例) 過去にマルチ的な勧誘を受け、ファンドの契約をして 300 万円の損害を被ったことがある。ある日突然、B社から電話があり「あなたが被った損失を回復することができる。シカゴの銀行口座に業者の隠し財産 400 億円があることが分かり、分配することになった。分配金を得るためには 60 万円を払って組合員になる必要がある。60 万円は当社が負担するので、組合員の申し込みをするため、A社に電話をするように」などと言われ、お金が返ってくるならという思いでA社に連絡した。A社からは「申し込み用紙を FAX で送付する、必要項目を記入して返送するように」との説明があった。届いた申込書を見ると、B社の説明と違い、新たなファンドの申込書となっていた。「1口 12 万円 5 口以上」とも記載があり不審に思ったので、消費生活センターに相談して申し込みをやめることにした。断りの電話をB社にしたところ、「既にA社に入金した。やめるなら 60 万円を当社に支払え、支払わなければ裁判にする、裁判になったらもっと金が掛かる」などと脅され、怖くなって申込書を FAX で送付してしまった。お金はまだ支払っておらず、契約をやめたい²。

(3) 商材の多様化

ア 未公開株の勧誘

未公開株の勧誘とは、証券取引所などの株式市場に上場されていない未公開株をめぐり、販売業者以外の何者かが、消費者に対し、「上場予定で値上がりが確実」などと勧め、未公開株の取引が消費者にとって有利な取引であると誤認させ、未公開株の購入契約をさせる勧誘手段である。未公開株の勧誘では、買取りを持ちかけた者から株券が届かない、販売業者に確認したところ未公開株が上場予定ではない、買取りを持ちかけた者とその後連絡が取れなくなることがほとんどであり、詐欺的な

² 独立行政法人国民生活センター（平成 24 年 10 月 4 日報道発表資料）「「買え買え詐欺」にご注意！一より
り
巧妙！より悪質に！劇場型勧誘による詐欺的儲け話の最近の手口」より抜粋。

取引である可能性が極めて高い。

(事例) 東日本大震災の後、突然知らない業者A社からダイレクトメールが届いた。社名に見覚えはなく、中には風力発電の事業を行っているB社のパンフレットが入っていた。後日、A社から電話があり、「当社はB社の未公開株の購入を勧めている。今回の原発事故の影響で、原子力発電は使われなくなる。今後は風力発電が注目される。B社は風力発電事業を行っており、政府の高官も視察に行くような将来有望な会社だ。あなたは特別優待で、この会社の未公開株を安く買うことができる。今のうちに安く買っておけば、後で得をする」と勧誘され、B社の未公開株を1口40万円で購入した。その後、証券会社を名乗る業者から次々と「1.5倍で買い取る」、「買い増ししてほしい」という勧誘の電話がかかるようになった。不審に思い、娘に相談したところ、「だまされている」と言われた。返金してほしい³。

イ 公社債の勧誘

社債とは、会社法に基づいて事業会社が発行する債券であり、金融商品取引法に定める有価証券の一つである。事業会社から利払いによる利益を得られる一方、信用リスク等を伴う金融商品であり、普通社債や株式転換社債などの種類がある。公社債の勧誘とは、(i)金融機関等が介在せず、社債発行会社と直接契約がなされている、(ii)「元本保証」などの不実告知による問題勧誘、見知らぬ買取り業者からの突然の勧誘が目立つ、(iii)社債発行会社の実態が不明であることがほとんどであり、詐欺的な取引である可能性が極めて高いといった傾向がみられる。

(事例) 半年ほど前に、プラスチックやゴミを回収し再生エネルギーをつくる事業をしているという業者から電話勧誘を受け、その業者が発行する社債を200万円で契約した。数ヶ月前に第1回目の社債の利払いが遅れるとの通知が業者から送付されたが、その後連絡が取れない。電話をしても使われていないというテープが流れる。最近、他の業者から「当該業者はつぶれた」という不審な情報を得た⁴。

ウ 集団投資スキーム（ファンド）持分の勧誘

集団投資スキーム（ファンド）持分とは、複数の出資者から資金を募り、その資金を元手とした事業・投資などを行って、得られた収益を

³ 独立行政法人国民生活センター（平成23年6月23日報道発表資料）「震災に乗じた未公開株の勧誘に注意！」より抜粋。

⁴ 独立行政法人国民生活センター（平成21年11月18日報道発表資料）「見知らぬ業者からの「怪しい社債」の勧誘に耳を貸さないで！」より抜粋。

出資者に配分する仕組み（集団投資スキーム）であり、販売業者以外の何者かが、消費者に対し「（持分権利を）購入額を上回る金額で買い取る」などと勧め、販売会社との取引が有利なものと誤認させ、契約させる勧誘手段である。集団投資スキーム（ファンド）持分の勧誘では、業者の交付書面やホームページ以外に情報はなく、出資先である業者が存在しているのか、事業が実際に行なわれているのか、支払ったお金が実際どのように投資・運用されているのか、どこで資金が管理されているのかなどを消費者自らは把握することが難しいことが多い。

（事例）電気自動車やレアメタル関連事業に投資するファンドの資料が郵送されたことがあったが興味がないので捨てていた。その後、見ず知らずの者から「ファンドに関するパンフレットは届いていないか」と電話があり、「捨てた」と伝えたところ、「惜しいことをしましたね、（持分権利を）高値で買い取るのに」と言われた。後日同じ資料が速達で再び届き、再度、同一人と思われる者から「自分達の代わりに申し込んでくれれば、謝礼として40万円を渡す」と言われ、資料に同封されていた仮申込書を使って申し込んだ。ファンド業者からはすぐに入金するよう連絡があり、ひとまず60万円を立て替えのつもりで振り込んだ。しかし、その後買い取ると言った業者から謝礼は支払われることもなく、「100万円を届ける途中で交通事故に遭ったので引き返した」との連絡があっただけである。その後、買い取るといった業者に支払いを督促したところ、追加出資を勧められたので怪しいと思うようになった。せめて立て替えた60万円だけでも返して欲しい。ファンド業者は適格機関投資家等特例業務の届出業者であり、契約期間は3年間である⁵。

⁵ 独立行政法人国民生活センター（平成23年2月24日報道発表資料）「複雑・巧妙化するファンドへの出資契約トラブルプロ向け（届出業務）のファンドが劇場型勧誘によって消費者に販売されるケースもー」より抜粋。

エ その他の新たな商材の勧誘

未公開株、社債やファンド持分を商材とした詐欺的勧誘が多く見られる一方で、表1のとおり、新たな商材が次々と現れている。

表1 その他の新たな商材の例

商材名	資料名
国内で取扱いの少ない外国通貨（イラク、アフガニスタン、スーダン、リビア、コンゴ、シリア、イエメン、ウズベキスタン等）	イラク通貨（イラクディナール）の取引に要注意！－高齢者等をねらった新手の投資トラブル－（平成22年6月24日）（同年度に他4件）
	「買い取る」を口実にした外国通貨の取引にだまされないで！（平成23年10月27日）
	国内で取扱いの少ない「外国通貨の両替」の勧誘に関する注意喚起（平成24年3月13日）
	次々出てくる換金困難な外国通貨の取引トラブル！－新たにコンゴ、シリア、イエメン、ウズベキスタンの通貨が…－（平成24年9月21日）
水資源の権利	急増している「水資源の権利」と称する新手の投資取引のトラブル！（平成23年3月3日）
温泉付き有料老人ホームの利用権	被災者支援などを名目とした「温泉付き有料老人ホームの利用権」の買取り等の勧誘に御注意ください（平成23年4月28日）
	「温泉付有料老人ホームの利用権」の勧誘に関する注意喚起（平成23年6月24日）
	アプリコット合同会社の「温泉付き有料老人ホーム利用権」は契約しないで！（平成23年6月24日）
鉱山の採掘、鉱物に関する権利	「鉱山の採掘」や「鉱物」に関する権利の勧誘に関する注意喚起（平成23年8月12日）
	「鉱山の採掘」や「鉱物」に関する権利の勧誘に関する注意喚起（第2報）（平成23年10月21日）
CO ₂ （二酸化炭素）排出権取引	CO ₂ （二酸化炭素）排出権取引に関する儲け話のトラブル！－一般の消費者は手を出さないで－（平成23年9月22日）
カンボジアの土地使用権	今度は“カンボジアの土地使用権”！依然続く劇場型勧誘－「リゾート地」「農地」の投資話にご用心－（平成24年5月24日）
天然ガス施設運用権（シェールガス、メタンハイドレート等）	中東の天然ガス関連事業者の名称を用いた「天然ガス施設運用権」の勧誘に関する注意喚起（平成24年7月13日）
	新たなエネルギー事業をうたった買え買え詐欺にご注意！－シェールガス？メタンハイドレート？新しい話題を悪用した儲け話－（平成25年5月9日）
iPS細胞作製に係る特許権の知的財産分与譲渡権	iPS細胞作製に係る特許権の「知的財産分与譲渡権」勧誘に関する注意喚起（平成24年11月2日）

（注）消費者庁公表資料News Release、独立行政法人国民生活センター報道発表資料より作成。

新たな商材のうち、具体的な事例を以下取り上げる。

(ア) 温泉付き有料老人ホーム利用権の勧誘

販売業者以外の何者かが、消費者に対し「購入額を上回る金額で有料老人ホームの利用権を買い取る」などと勧め、販売業者との取引が消費者にとって有利な取引であると誤認させ、販売業者と契約をするように仕向け、契約させるという一連の勧誘手段である。買い取りを持ちかける業者は、電話番号以外の情報がなく、存在を確認できないことがほとんどである。販売業者や運業者と謀議して、又は販売業者や運業者の関係者が買取業者をかたって、消費者に買い取りを持ちかけるなどして詐欺的に有料老人ホーム利用権を販売している可能性が十分に考えられ、詐欺的な取引である可能性が高い。

(事例) 電話で突然、見知らぬ業者（以下、買取業者）から、「A社が、B社の温泉付き有料老人ホームの利用権を販売しているが、これは個人しか買えないので、代わりに買って欲しい。もし買ってくれば、購入金額に少し上乗せした額で買い取りたい。1口20万円だが、3口にまとまるとさらに良い」との連絡があった。その後、A社から、B社の有料老人ホーム利用権に関する資料と申込書が送付された。その後も買取業者から購入を何度も電話で勧められたため、根負けしてA社からB社の利用権を2口購入した。そうしたところ、何故かA社が1口分をサービスしてくれたので、買取業者に「3口用意した」と伝えたところ「3口目は月末の購入なので、決済に間に合わない。来月の買い取りになる」などと説明された。また、A社からは、サービスのはずだった3口目の代金も早く支払うようにせかされ、言われるがまま仕方なく支払った。その後、当初の2口を買ってもらうため、買取業者と近くの銀行の貸室で会う約束をした。しかし、銀行に確認したところ貸室の予約が入っていなかったため、そこで初めて騙されたことに気が付いた。60万円を返金して欲しい。その後、B社の「社員券」がA社から送付されている⁶。

⁶ 独立行政法人国民生活センター（平成23年6月24日報道発表資料）「アプリコット合同会社の「温泉付き有料老人ホーム利用権」は契約しないで！」より抜粋。

(イ) 天然ガス施設運用権の勧誘

販売業者以外の何者かが、消費者に対し、海外に実在する天然ガス事業者等の名称を用いて、「天然ガス施設運用権」と称する商品を代わりに申し込んでくれれば、買い取った上で手数料を払うなどと勧め、販売業者との取引が消費者にとって有利な取引であると誤認させ、販売業者と契約をするように仕向け、契約させるという一連の勧誘手段である。「天然ガス施設運用権」の具体的な中身や配当が可能になる仕組みの説明はほとんどなく、消費者にとって十分な情報が提供されているとは言えないことが多く、詐欺的な取引である可能性が高い。

(事例) ある事業者名を名乗る者(以下「A」という。)から消費者に電話があり、「販売業者B社から封筒が来ていないか。自分はその封筒を探している。」と言われた。消費者宅には、まだそのような封筒が届いていなかったため、「そのような封筒は知らない。」と答え、電話を切った。消費者宅に販売業者B社から「明日の扉を拓く 未来のカ クリーンエネルギー天然ガス」と題されたパンフレットと書面が届いた。その後、再び、Aから消費者に電話があり、消費者はAから「パンフレットは届きましたか。私はこの債権を是非とも買い取りたいんです。この権利は、パンフレットが送られてきた人しか買えないので、あなたから販売業者B社に電話して、あと何口残っているか聞いてくれませんか。」と言ったので、消費者は販売業者B社に電話をして残り口数を確認し、その旨をAに伝えた。消費者はAから「代金はAにこの業務を依頼した者が払うので、申し込みをしてくれないか。」と依頼され、自ら、販売業者B社に電話をして、残り口数を申し込んだ。消費者は、Aに販売業者B社から聞いた振込先を伝えると、直ぐにAから代金を振り込んだ旨の連絡があり、その後、販売業者B社からは振込確認ができた連絡があった。その夜、消費者は家族にこの件を相談したことにより、販売業者B社が送ってきた勧誘資料や販売業者B社についての不自然さを理解し、翌日行政機関に相談することとした。翌朝、販売業者B社から消費者宅に電話があり、「証書を送りました。」と言われたが、電話をとった消費者の家族は、「もう、家に電話を掛けてこないで。」と言った。その後、Aから消費者に電話があり、「証書が届いたら取りに行きます。Aにこの業務を依頼した者から手数料をもらったので、それをあなたの家に届けに行きます。」と言われたので、消費者は、昨夜家族と話した不可解な点をAに突きつけると、Aは「また連絡しま

す。」と言って電話を切った。消費者は警察等に相談した後、消費生活センターに相談し、消費者が販売業者B社と行った「天然ガス施設運用権」の契約を解除した⁷。

(ウ) 国内で取扱いの少ない外国通貨両替の勧誘

国内で取扱いの少ない外国通貨取引の勧誘とは、販売業者以外の何者かが、消費者に対し、「今、この外国通貨を買えば、将来、円に両替したときに必ず儲かる」などと勧め、外国通貨の両替購入が消費者にとって有利であると誤認させ、購入契約をさせる勧誘手段である。これらの通貨は、米ドルやユーロなどの基軸通貨（国際的な為替市場で中心に扱われている通貨）とは異なり、日本国内では取引がしにくく、両替しても円に換金することは極めて困難なものが多い。また、勧誘業者が適用している為替レートは、外国為替市場での水準に比べて 100 倍程度になる場合もあり、消費者にとって極めて割高になっていることがほとんどであり、詐欺的な取引である可能性が極めて高い。

(事例) 業者から電話で「イラクからアメリカ軍が撤退すれば、ディナールの貨幣価値は20～30倍にまで上がる」、「いま円をイラク通貨のディナールに両替しておけば、必ず儲かる」、「選ばれた300人にしか勧めていない」などと、ディナールの購入を勧められた。その後、送付されたパンフレットを見たり、「希望すれば、すぐにディナールを円に両替する」と言われたこともあり、1口（＝25,000ディナール紙幣1枚）10万円の契約をした。約200万円を業者の指定する銀行口座にお金を振り込んだところ、ディナール札が送付されてきた。その1ヵ月半後、お金が必要になったので「円に両替してほしい」と業者に申し出たところ、「今は出来ない」と断られた。騙された気がする⁸。

⁷ 消費者庁（平成 24 年 7 月 13 日 News Release）「中東の天然ガス関連事業者の名称を用いた「天然ガス施設運用権」の勧誘に関する注意喚起」より抜粋。

⁸ 独立行政法人国民生活センター（平成 22 年 6 月 24 日報道発表資料）「イラク通貨（イラクディナール）取引に要注意！」より抜粋。

第2 現行制度及び取組

1 詐欺的投資勧誘に関する被害の発生・拡大防止及び被害回復に係る制度

(1) 被害の発生・拡大防止、被害回復に係る制度

詐欺的投資勧誘による被害の発生・拡大防止、被害回復に係る制度としては、特定商取引に関する法律（昭和51年法律第57号。以下「特定商取引法」という。）、金融商品取引法（昭和23年法律第25号）、消費者安全法（平成21年法律第50号）、刑法（明治40年法律第45号）、出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律（昭和29年法律第195号。以下「出資法」という。）、犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律（平成19年法律第133号。以下「振り込め詐欺救済法」という。）等がある。

ア 特定商取引法

- 特定商取引法では、電話勧誘販売、通信販売、訪問販売に関して商品・役務（第26条により適用除外とされるものを除く。）及び第2条第4項の権利に係る取引を規律対象としている。

詐欺的投資勧誘に係る取引に関し、例えば、金融商品取引法第29条に基づく登録を受けた金融商品取引業者が行う同法第2条第8項の商品又は役務の提供については、特定商取引法第26条第1項第8号イの規定により同法の適用除外とされる。

また、民法上、動産とみなされる無記名債権は「商品」に含まれるが、株式等は「商品」に含まれず、金融商品取引の仲介等は「役務」に含まれるものとされている⁹。このため、例えば、無登録業者が電話勧誘販売により行った未公開株等の仲介等については、特定商取引法の適用対象となり得る。

- 一見、「権利」を商材とした取引の外観を呈するものであっても、例えば、手数料等を徴収して販売代行を行うような事例については、役務取引として同法の規制対象となり得る¹⁰。
- なお、特定商取引法では、販売業者又は役務提供事業者に対して規制を課しているところ、「契約を締結し、物品や役務を提供する者」と「契約の締結について勧誘する者」など、複数の者による勧誘・販売等であるが、総合してみれば、一つの販売行為を構成していると認められる場

⁹ 第20回消費者委員会（平成22年3月25日）における消費者庁説明資料より。

¹⁰ 第108回消費者委員会（平成24年12月18日）等における消費者庁説明より。

合には、これらの複数の者は、いずれも販売者等に該当する、とされる¹¹。

○ 電話勧誘販売、通信販売、訪問販売について、特定商取引法は次のように定めている。

(ア) 電話勧誘販売

販売業者又は役務提供事業者が、消費者に電話をかけ、又は政令で定める方法により電話をかけさせ、その電話において行う勧誘によって、消費者からの売買契約若しくは役務提供契約の申し込みを郵便等により受け、又は契約を締結して行う商品若しくは権利の販売又は役務の提供をいう（第2条第3項）。

なお、事業者が電話をかけて勧誘を行い、その電話の中で消費者からの申し込みを受け又は契約を締結した場合だけでなく、電話をいったん切った後、郵便、電話等によって消費者が申し込みを行った場合でも、電話勧誘によって消費者の購入意思の決定が行われた場合には、「電話勧誘販売」に該当するものとされる¹²。

消費者に電話をかけさせる方法として、特定商取引に関する法律施行令（昭和51年政令第295号）第2条では以下のとおり、規定している。

- ・ 当該契約の締結について勧誘するためのものであることを告げずに電話をかけることを要請すること
- ・ 他の者に比して著しく有利な条件で契約を締結できることを告げ、電話をかけることを要請すること

(イ) 通信販売

販売業者又は役務提供事業者が郵便等によって売買契約又は役務提供契約の申し込みを受けて行う商品若しくは指定権利の販売又は役務の提供であって電話勧誘販売に該当しないものをいう（第2条第2項）。

つまり、ダイレクトメール、チラシ等を見た消費者が、郵便や電話、FAX、インターネット等で購入の申し込みを行う場合、上記の電話勧誘販売に該当しないケースにおいては、通信販売としての規制を受けることになる。

¹¹ 特定商取引に関する法律等の施行について（平成25年2月20日付け消費者庁次長及び経済産業省大臣官房商務流通保安審議官通達）

¹² 出典：特定商取引に関する法律の解説（平成21年版 消費者庁取引・物価対策課）

(ウ) 訪問販売

販売業者又は役務提供事業者が、店舗等以外の場所で行う商品、若しくは権利の販売又は役務の提供をいう。

○ 電話勧誘販売又は訪問販売を行う場合に課せられる行為規制としては、次のようなものがある。

(ア) 事業者の氏名等の明示 (第 16 条／第 3 条)

(イ) 再勧誘の禁止 (第 17 条／第 3 条の 2)

(ウ) 書面の交付 (第 18 条、第 19 条／第 4 条、第 5 条)

(エ) 前払式電話勧誘販売における承諾等の通知 (第 20 条／——)

(オ) 禁止行為 (第 21 条／第 6 条)

(カ) 行政処分・罰則 (第 22 条、第 23 条等／第 7 条、第 8 条等)

○ なお、不実告知については、消費者庁長官が、販売業者等が不実のことを告げる行為をしたか否かを判断するため必要があると認めるときは、当該販売業者等に対し、原則として 15 日以内に¹³当該告げた事項の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができ、当該販売業者等が当該資料を提出しないときは、指示又は業務停止命令の発動については、不実告知を行ったものとみなすこととされる (第 21 条の 2／第 6 条の 2)。

○ また、消費者庁長官は、特定商取引法の施行のために必要があると認める場合、販売業者、役務提供事業者等に加え、販売業者等と密接な関係を有する者 (販売業者等が行う特定商取引に関する事項であって、顧客、購入者、役務の提供を受ける者等の判断に影響を及ぼすこととなる重要なものを告げ、又は表示する者等¹⁴) に対しても報告徴収・立入検査を行うことができる (第 66 条第 1 項、第 2 項)。

○ 電話勧誘販売に係る行政処分については、指示及び業務停止命令が規定されている。

(ア) 指示

販売業者等が第 16 条から第 21 条まで／第 3 条、第 3 条の 2 第

¹³ 特定商取引に関する法律等の施行について (平成 25 年 2 月 20 日付け消費者庁次長及び経済産業省大臣官房商務流通保安審議官通達) 別添 4 「特定商取引に関する法律第 6 条の 2 等の運用指針」

¹⁴ 特定商取引に関する法律施行令第 17 条の 2

2項若しくは第4条から第6条までの規定に違反し、又は次に掲げる行為（注）をした場合において、電話勧誘販売に係る取引の公正及び購入者又は役務の提供を受ける者の利益が害されるおそれがあると認めるときは、当該販売業者等に対し、必要な措置をとるべきことを指示することができる（第22条／第7条）。

A 契約に基づく債務又は契約の解除によって生ずる債務の全部又は一部の履行を拒否し、又は不当に遅延させること

B 契約に関する事項であって、顧客又は購入者若しくは役務の提供を受ける者の判断に影響を及ぼすこととなる重要なもの（第21条第1項第1号から第5号までに掲げるものを除く。）につき、故意に事実を告げないこと

C 正当な理由がないのに、日常生活において通常必要とされる分量を著しく超える商品の売買契約の締結について勧誘することその他顧客の財産の状況に照らし不相当と認められる行為として主務省令¹⁵で定められる行為（同省令では、次の事項が規定されている。）

正当な理由がないのに、訪問販売に係る売買契約又は役務提供契約の締結であって、

- ・ 日常生活において通常必要とされる分量を著しく超える売買又は役務の提供契約の締結について勧誘すること、
- ・ 契約の締結により、日常生活において通常必要とされる分量を著しく超えることとなることを知りながら、売買又は役務の提供契約の締結について勧誘すること
- ・ 日常生活において通常必要とされる分量を既に著しく超えていることを知りながら、売買又は役務の提供契約の締結について勧誘すること

D 上記のほか、電話勧誘販売に関する行為であって、電話勧誘販売に係る取引の公正及び購入者又は役務の提供を受ける者の利益を害するおそれがあるものとして主務省令¹⁶で定める行為（同省令では、例えば、次の事項が規定されている。）

- ・ 老人その他の者の判断力の不足に乗じ、電話勧誘販売に係る売買契約又は役務提供契約を締結させること。
- ・ 顧客の知識、経験及び財産の状況に照らして不相当と認められる勧誘を行うこと。

（注）Cについては、訪問販売についてのみ適用。

¹⁵ 特定商取引に関する法律施行規則（昭和51年通商産業省令第89号）第6条の3

¹⁶ 特定商取引に関する法律施行規則（昭和51年通商産業省令第89号）第23条／第7条

(イ) 業務停止命令

次の場合において、電話勧誘販売に係る取引の公正及び購入者等の利益が著しく害されるおそれがあると認めるとき又は販売業者等が第 22 条／第 7 条の指示に従わないときは、販売業者等に対して、1 年以内の期間を限り、業務の全部又は一部を停止すべきことを命ずることができる（第 23 条／第 8 条）。

- ・ 第 16 条から第 21 条まで／第 3 条、第 3 条の 2 第 2 項又は第 4 条から第 6 条までの規定に違反した場合
- ・ 第 22 条各号／第 7 条条各号に掲げる行為をした場合

○ 通信販売を行う場合に課せられる行為規制としては、次のものがある。

(ア) 広告の表示（第 11 条）

(イ) 誇大広告等の禁止（第 12 条）

(ウ) 未承諾者に対する電子メール広告の提供の禁止（第 12 条の 3、第 12 条の 4）

(エ) 前払式通信販売の承諾等の通知（第 13 条）

(オ) 契約解除に伴う債務不履行の禁止（第 14 条）

(カ) 顧客の意に反して契約の申込みをさせようとする行為の禁止（第 14 条）

(キ) 行政処分・罰則（第 14 条、第 15 条等）

○ 特定商取引法第 11 条では広告で表示すべき事項を定め、第 12 条では、表示事項等について、「著しく事実に相違する表示」や「実際のものより著しく優良又は有利であると人を誤認させるような表示」を禁止している。

○ 第 11 条又は第 12 条等に違反した場合であって、通信販売に係る取引の公正及び購入者又は役務の提供を受ける者の利益が害されるおそれがあると認めるとき等、消費者庁長官は、販売業者等に対して必要な指示／業務停止命令をすることができる（業務停止命令の場合は、第 11 条又は第 12 条等への違反に加え、購入者等の利益が著しく害されるおそれがある場合等）。（第 14 条、第 15 条）

○ また、特定商取引法では、既述の行為規制等に加え、次のような民事救済ルールを設けている。

(ア) 電話勧誘販売、訪問販売

- 法定書面を受け取った日から数えて8日間以内であれば、消費者は事業者に対して、書面により申込みの撤回や契約の解除（クーリング・オフ）をすることが可能（クーリング・オフに関する事項につき不実告知・威迫により、消費者が誤認・困惑してクーリング・オフしなかった場合には、上記期間の経過に関わらず、クーリング・オフが可能）とされる（第24条／第9条）。
- また、事業者が、契約の締結について勧誘をする際、事実告知又は不実告知を行うことにより、消費者が誤認をし、それによって契約の申込み等の意思表示をしたときには、その意思表示を取り消すことが可能（第24条の2／第9条の3）とされる。
- 消費者の債務不履行を理由として契約が解除された場合に、事業者から法外な損害賠償を請求されないことがないよう、損害賠償の額等の制限を規定している（第25条／第10条）。
- 訪問販売によって、到底必要とは考えられないような過剰な量の商品の販売等が行われ、消費者の生活を圧迫するような支払義務が発生する、といった被害が特に高齢者において多数発生したことを踏まえ、平成20年の法律改正で訪問販売に過量販売規制が導入された（第9条の2）。同条では、日常生活において通常必要とされる分量を著しく超える商品等の売買契約又は役務提供契約について、申込者等は、契約の締結を必要とする特別の事情がない限り、契約の締結から1年以内に当該契約を撤回することができることとされている。

(イ) 通信販売

- 契約にかかる商品の引渡し（指定権利の移転）を受けた日から数えて8日間以内であれば、消費者は事業者に対して、契約申込みの撤回や解除ができ、消費者の送料負担で返品をすることが可能。ただし、事業者が広告であらかじめ、この契約申込みの撤回や解除につき、特約を表示していた場合は、当該特約による（第15条の2）。

イ 金融商品取引法

- 金融商品取引法では、金融商品取引業については、金融庁長官による登録を受けた者でなければ行うことが出来ないとされており（第 29 条）、これに違反した場合、罰則の対象となる（第 197 条の 2 第 10 号の 4）ほか、無登録の者が行った未公開株等の売り付け等については民事効が設けられている（第 171 条の 2）¹⁷。
- 金融商品取引業とは、例えば、証券業、金融先物取引業、商品投資販売業、信託受益権販売業、投資顧問業、投資信託委託業、集团的投資スキームの財産の自己募集・自己運用等が該当する。
- また、無登録で金融商品取引業を行っている者については、金融庁がその名称を公表するとともに、同者に対する警告書を発する等の措置を講じている。
- さらに、金融庁では、無登録で金融商品取引業を行う等の違反者に対して、調査を行い（第 187 条）、違反行為の禁止又は停止を命ずるよう、裁判所に申立てを行うことができ、裁判所は、緊急の必要があり、かつ、公益及び投資者保護のため必要かつ適当であると認めるときは、その行為の禁止又は停止を命ずることができる（第 192 条第 1 項）。
- 上記登録制度の例外として、適格機関投資家等特例業務がある。これは、集団投資スキーム持分（ファンド）の出資者に、1 名以上の適格機関投資家があり、適格機関投資家以外の者（一般投資家）が 49 名以下である場合、金融商品取引法第 63 条第 2 項の届出を行うことにより業としてファンドの運用や販売勧誘を行うことが出来るというものである。
- 適格機関投資家等特例業務に関しては、平成 24 年 4 月に金融商品取引業等に関する内閣府令（平成 19 年内閣府令第 52 号）が改正され、適格機関投資家等特例業務の届出記載事項の追加等の規制強化が行われ、あわせて、「金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針」の一部改正により、届出受理時のチェック項目の追加等の監督上の着眼点が整備されているところである。

¹⁷ 集团的投資スキームの持分については、無登録業者が販売した場合であっても、民事効の対象とならない。

ウ 消費者安全法

- 消費者安全法では、消費者庁長官は、「多数消費者財産被害事態」（消費者に重大な財産被害を生じさせる事態）を発生させた事業者に対して、当該被害の発生・拡大の防止を図るために実施し得る他の法律に基づく措置がない場合に、当該被害に係る取引の取りやめ等を勧告し（第 40 条第 4 項）、正当な理由なく当該勧告に従わない場合には、当該勧告に従うべき旨の命令を行うことができ（第 40 条第 5 項）、当該命令違反に対しては罰則の対象となる（第 51 条）。
- 上記の規定は、個別法・個別業法では対応できない財産被害事案、例えば、架空の有料老人ホームの利用権の取引事案やイラクディナールなど換金困難な外国通貨の取引事案等、これまで法の「すき間」の事案に迅速かつ機動的に対応すること等を目的として設けられたものである。
- また、消費者庁長官は、消費者被害の発生・拡大の防止に資する情報を、必要な限度で関係行政機関の長等に提供することができる（第 38 条第 2 項）。

エ 刑法

- 刑法第 246 条では、人を欺いて財物を交付させた者は、十年以下の懲役に処することとされている。

オ 出資法

- 出資法第 1 条では、不特定多数の者に対して全額又はそれ以上の払い戻しを保証して出資金を集めることを禁止している。
- また、同法第 2 条では、一般大衆の保護と信用秩序の維持の観点から、他の法律において特別の規定のある者（例えば、銀行法に基づく銀行等）を除き、「預り金」を禁止している。
- ここで、「預り金」とは、同条第 2 項において、預金等と同様の経済的性質を有するものとされており、次の 4 つの要件のすべてに該当するものとされている¹⁸。
 - ・ 不特定かつ多数の者が相手であること

¹⁸ 出典：金融庁事務ガイドライン第三分冊：金融会社関係

- ・ 金銭の受け入れであること
- ・ 元本の返還が約されていること
- ・ 主として預け主の便宜のために金銭の価額を保管することを目的とするものであること

カ 振り込め詐欺救済法

○ 振り込め詐欺救済法第3条では、金融機関は、捜査機関等（捜査機関、弁護士会、金融庁、消費者庁及び消費生活センターなど公的機関並びに弁護士、認定司法書士）からの情報提供等を勘案して犯罪利用預金口座等である疑いがあると認めるときは、当該預金口座等に係る取引の停止等の措置等を適切に講ずることとされている。

○ 具体的には、以下の（ア）～（エ）のいずれかに該当する場合は、すみやかに口座凍結を実施することとされている（（ア）～（エ）に該当しないケースでも、疑いがあると認められる場合には、個別事例に即して柔軟かつ適切に措置を講ずるよう努めるとされている。）¹⁹。

（ア）捜査機関、弁護士会、金融庁及び消費生活センターなど公的機関並びに弁護士、認定司法書士から通報があった場合

（イ）被害者から被害の申し出があり、振込が行われたことが確認でき、他の取引の状況や口座名義人との連絡状況から、直ちに口座凍結を行う必要がある場合

（ウ）口座が振り込め詐欺等の犯罪に利用されているとの疑いがある、又は口座が振り込め詐欺等の犯罪に利用される可能性があるとの情報提供があり、以下のいずれかに該当するとき

- ・ 名義人に電話で連絡し、名義人本人から口座を貸与・売却した、紛失した、口座開設の覚えがないとの連絡が取れた場合
- ・ 複数回、異なる時間帯に名義人に電話で連絡したが、連絡が取れなかった場合
- ・ 一定期間内に通常的生活口座取引と異なる入出金、又は過去の履歴と比較すると異常な入出金が発生している場合

（エ）本人確認書類の偽造・変造が発覚した場合

○ 振り込め詐欺救済法に基づく口座凍結は、預金口座等への振込みを

¹⁹ 出典：振り込め詐欺救済法における口座凍結の手続について（集团的消費者被害救済制度研究会（消費者庁長官開催）の第4回会合（平成22年1月29日）における全国銀行協会資料）
<http://www.caa.go.jp/planning/pdf/100129-3-2.pdf>

利用した悪質事業者による財産の隠匿・散逸の防止に有効であると考えられるところ、同法に基づく情報提供を積極的に行うことが、関係省庁により申合わせが行われている（「金融機関に対する犯罪利用預金口座等に関する情報提供の迅速かつ確実な実施について」平成 22 年 6 月 18 日消費生活侵害事犯対策ワーキングチーム申合せ）ほか、消費生活センターによる積極的な情報提供を促すべく、消費者庁から、都道府県知事に対して技術的助言（「金融機関に対する犯罪利用預金口座等に関する情報提供の迅速かつ確実な実施について——昨年度の実績のお知らせと更なる取組のお願い——」平成 23 年 9 月 12 日付け消政策第 68 号消費者庁消費者政策課長通知）が発出されているところである。

- 振り込め詐欺救済法第 3 条に基づき凍結された口座については、金融機関が、犯罪利用預金口座等と疑うに足りる相当な理由があることの認定した場合、預金保険機構による失権のための公告が行われ、一定期間（60 日以上）の経過後名義人の預金等債権は消滅する（失権手続：第 4 条～第 7 条）。その後、預金保険機構による分配金支払のための公告又は金融機関による被害者からの支払申請受付を経て、支払請求権が確定（金融機関による、被害者から提出された資料等による被害者・被害額・支払額の認定）し、認定された被害者への支払が行われる（支払手続：第 8 条～第 17 条）。
- なお、消費者庁長官は、消費者安全法第 38 条第 2 項に基づき、消費者庁が犯罪利用預金口座等を発見した場合、振り込め詐欺救済法に基づく口座の凍結のため、金融機関に対し、必要な協力を行った上で情報提供を行うことが出来るとされている。

（2）被害の発生・拡大防止、被害回復に向けた取組

ア 悪質な利殖勧誘事犯に対する重点的な取締り

- 詐欺的投資勧誘は、未公開株、社債、ファンド（集団投資スキーム）持分といった様々なものを商材とする利殖性の高い取引やこれらの取引による被害からの救済等が装われており、この種の事案は、金融商品取引法における無登録営業の禁止、出資法における預り金の禁止、刑法における詐欺等に該当するものも多いとみられる。
- 警察庁では、これら利殖勧誘事犯による被害の深刻さに鑑み、都道府県警察に対して対策強化を指示するなど、同事犯に重点を置いた取組を

行っているところであるが、これらの事犯は、犯罪者グループが、劇場型勧誘等の組織的で巧妙な手口により消費者につけ込むものや、行政による監督をものともせず悪質な投資勧誘を繰り返すものなど、消費者行政や金融行政の手法のみでは対応が困難な極めて悪質な事例も多い（注）。このため、引き続き、警察による関係法令を駆使した重点的な取締りが行われる必要がある。

（注）自治体調査²⁰によれば、都道府県が詐欺的投資勧誘に係る事案に対し処分・指導が行えない理由として、行政調査の範囲では違法性の立証が難しいことが一因として挙げられている。

- その際、地域の現場においては、都道府県警察と消費者行政部局の間で、密接な連携、情報共有が図られることが不可欠である。地域の中には、県と県警の間で悪質商法等へ対処するための連携協定を締結するなどの方法により、円滑な対応が図られている例もみられることから、このような相互協力の成果の実例を他の都道府県に展開するなどの措置も講ぜられるべきである。また、詐欺的投資勧誘については、広域的被害の発生が認められるところ、地方自治体の枠を超えた消費者行政部局間及び都道府県警察間の連携の強化を図ることも重要である。
- 警察による取締りの強化に関しては、「消費生活侵害事犯対策ワーキングチーム」において、「消費生活侵害事犯の被害が疑われる相談情報の警察への提供について」申合せ（平成 23 年 6 月）が行われており、同申合せでは、地方公共団体の相談窓口へ寄せられた消費生活侵害事犯の被害が疑われる相談につき、相談者が警察への情報提供に同意することが確認できた場合には、具体的な相談内容及び相談者に連絡するために必要な情報を、速やかに都道府県警察に提供するよう依頼するものとされている。これを踏まえ、警察庁において、金融庁、消費者庁等の行政機関から利殖勧誘事犯被害が疑われる相談情報約 4,000 件の提供を受けるとともに、当該情報を関係都道府県警察に提供し、犯罪利用口座凍結及び被疑者検挙に活用した、とされている（平成 23 年中）²¹。
- これに関し、地方自治体独自の取組として、例えば、静岡県では、静岡県警との間で悪質商法や詐欺的商法等による消費生活侵害事犯の被害が疑われる相談情報の迅速な提供等を規定した協定を締結し、連携して被害拡大防止や被害回復の支援及び再発防止を図ることとしている。

²⁰ 当委員会において、地方自治体（47 都道府県及び 20 政令市）に対し、詐欺的投資勧誘による被害状況及び地方自治体における取組状況について、書面による調査を実施した（調査期間：平成 24 年 6～7 月）。

²¹ 第 108 回消費者委員会説明資料

- また、地方自治体の枠を超えた連携に関しては、例えば、五都県（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県及び静岡県）等による合同調査、同時行政処分及び指導を実施するなど広域的な取組が行われている。また、中部地域では、中部経済産業局が、広域で活動する悪質な取引行為を行う事業者に対応するため、中部地域の各県、警察当局等と連携体制をとり、消費者被害の未然・拡大防止に取り組んでいる。具体的には、愛知、岐阜、三重、静岡の4県による「東海地域悪質事業者対策会議（平成17年11月設置）」²²、富山、石川、福井の3県による「北陸3県悪質事業者対策会議（平成18年12月設置）」を設立し、それぞれの地域で広域連携体制を構築し、県域を越えて活動する悪質事業者に対して、地域を挙げて違反行為の取り締まりを行っている。

- 更に、被害を受けた消費者がその被害を回復するためには、原則、民事的に契約の無効又は不法行為による損害賠償を請求することになるが、警察による詐欺事犯としての取締の強化により、組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規則などに関する法律（平成11年法律第136号。以下「組織的犯罪処罰法」という。）に基づく被害回復給付金支給制度による被害回復の可能性が高まることも期待される。

イ 特定商取引法の執行強化

（ア）消費者庁自らによる適切な法執行

- 詐欺的投資勧誘による消費者トラブルは、販売形態としては電話勧誘販売や通信販売、訪問販売によるものが多く、仮に特定商取引法が適用できれば、同法の電話勧誘販売や訪問販売における不実告知や重要事項の不告知、通信販売における誇大広告等に当たるものもあると考えられるが、なかには、「権利」を商材とした取引の外観を呈することにより、同法の適用を免れようとする案件も見られる。

- しかし、この点に関しては、第108回消費者委員会等の場において、消費者庁より、手数料等を徴収して販売代行を行うような事例は、役務提供として特定商取引法の規制対象となり得るとの説明がなされており、一見、特定商取引法の適用外とみられる事案の中にも、取引実態を精査すると「役務」の取引として同法の適用が可能なものもある。

²² 静岡県は平成20年4月から参加

- 実際、消費者庁は、平成 24 年 6 月 19 日に、CO₂ 排出権の店頭デリバティブ取引を行っていた訪問販売業者に対し、特定商取引法第 8 条第 1 項の規定に基づき、12 か月間の業務の一部停止を命じている。
- そもそも、特定商取引法の平成 20 年改正の際の産業構造審議会の報告書では、「特定商取引法の適用の全面的除外を検討する商品・役務は、他法によって、消費者の保護が十分に図られるもの、特定商取引法の（商取引に関する消費者保護のための）行政規制に馴染まないもの等に限られるべきで」、「指定制を廃止することによって、担当行政庁が特定されないような特定商取引がなくなることが期待されるが、特例措置を講じた場合にも、当該分野における消費者被害の状況の把握を行い、その状況に応じて所要の措置を講ずるべき行政庁が明確になるような制度とするべきである。」と指摘している。このように、「すき間」となる事案が可能な限り生じないよう商品・役務の指定制の廃止したことを踏まえ、同法を適切に運用することが求められよう。
- 特に、詐欺的投資勧誘に係る事案においては、被害が短期・広域的に拡大する傾向がみられることから、処分の効力が全国に及ぶ消費者庁自らが、適切に法執行を行うことが肝要である。
- なお、詐欺的な投資勧誘に係る事案においては、いわゆる「劇場型」と言われる、「契約を締結し、物品や役務を提供する者」と「契約の締結について勧誘する者」がそれぞれ別に存在し、勧誘・販売行為を行う事例が多くみられる。
- 特定商取引法では、販売業者又は役務提供事業者に対して規制を課しているところ、「契約を締結し、物品や役務を提供する者」と「契約の締結について勧誘する者」など、一定の仕組みの上での複数の者による勧誘・販売等であるが、総合してみれば、一つの販売行為を構成していると認められる場合には、これらの複数の者は、いずれも販売者等に該当する、とされる。また、同法第 66 条では、販売業者等が行う特定商取引に関する事項であって、顧客、購入者、役務の提供を受ける者等の判断に影響を及ぼすこととなる重要なものを告げ、又

は表示する者等に対しても消費者庁長官は立入検査・報告徴収を行うことが出来るとされている。

- このため、「契約を締結し、物品や役務を提供する者」と「契約の締結について勧誘する者」の一体性の立証が困難な事案も多いと指摘されているが、特定商取引法第 66 条等を積極的に運用し、同法による厳正な取締りに努めることも求められる。

(イ) 「役務」に該当するとして行政処分を行った事例の整理

- 都道府県によるこの種の事案に対する特定商取引法に基づく処分・指導の実績は低調であるところ、自治体調査では、その理由として、地方自治体からは、同法の適用の可否の判断が難しい、という声も聞かれた。

すなわち、

A 一見、「権利」の取引の外観を呈する場合に、如何なる事案であれば「役務」の取引と解釈することが可能か

B 特定商取引法では、金融商品取引法第 29 条に基づく登録を受けた金融商品取引業者が行う同法第 2 条第 8 項の商品又は役務の提供について適用除外とされている²³ところ、同法第 2 条第 8 項の商品又は役務への該当性の判断²⁴

C 投資商品について「商品」・「役務」に該当するか否か等についての精査に一定の時間を要する、ということが考えられる。

- 一方で、詐欺的投資勧誘に係る事案は、高齢消費者が高額な被害に遭う事例も多く、老後の生活基盤の喪失等の深刻な影響をもたらしかねないことから、消費者からの情報をいち早く把握する可能性が高い地方自治体の消費者行政部局においても積極的な行政指導や行政処分を行い、被害の拡大防止を図ることが必要である。

- 以上を踏まえ、地方自治体の判断に資するよう、消費者庁において、「役務」に該当すると判断して行政処分を行った事例を取りまとめ、地方自治体に提供することが、地方自治体の法執行の支援として有効と考えられる。

²³ 第 26 条第 1 項第 8 号イ

²⁴ 例えば、無登録業者が電話勧誘販売により行った未公開株等の販売売買（自己売買を除く。）や適格機関投資家等特例業務について金融商品取引法第 63 条第 2 項の届出を行った者が通信販売により行った集団的投資スキームに関する取引等については、特定商取引法の適用対象となり得ると考えられる。

(ウ) 地方自治体による法執行の個別支援

- 上記(イ)により情報提供がなされた場合においても、地方自治体では、個別具体的な事案について行政指導や行政処分を行うにあたって、これを参考にしつつも、当該事案への特定商取引法の適用の可否を個別具体的に判断する必要がある。このため、消費者庁は引き続き、個別の事案に係る地方自治体からの問い合わせに対し、明瞭な形で技術的助言を行うことにより、地方自治体に対し特定商取引法の適切な執行を支援することが必要である。

ウ 消費者安全法等の適切な執行

(ア) 金融商品取引法

- 金融商品取引法では、未公開株、社債、ファンド（集团的投資スキーム）等の「金融商品」に関する取引に関して、以下のような規定が設けられている（注）。
 - A 取引を業として行う場合、原則として、同法第 29 条により金融商品取引業者としての登録を受ける必要があり、無登録の者がこれを行った場合に、金融庁の申立てにより、同法の違反者に対し、その行為の禁止・停止を命ずることができ、金融庁は、その申立てに必要な調査を行うことができる。
 - B 未公開株、社債等については、無登録の者が行った場合、売買契約に民事効が与えられている。
 - C 適格機関投資家等特例業者への対策として、適格機関投資家等特例業務の届出記載事項の追加等の規制強化が行われ、あわせて、金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針の一部改正により、届出受理時のチェック項目の追加等の監督上の着眼点が整備されている。

（注）金融商品取引法の適用対象となる「有価証券」又は「みなし有価証券」について、同法第 2 条第 1 項又は第 2 項で限定列挙しているが、これらの条項では、公益又は投資家の保護を確保することが必要であると認められるものとして政令で規定するものについても、「有価証券」又は「みなし有価証券」に含まれるとしている²⁵。

また、金融庁では、同法の違反が認められる事業者への警告や事業者名の公表等を行っている。

- このように、金融庁においては、金融商品の取引については、投

²⁵ [第 2 条第 1 項第 21 号]前各号に掲げるもののほか、流通性その他の事情を勘案し、公益又は投資者の保護を確保することが必要と認められるものとして政令で定める証券又は証書

[第 2 条第 2 項第 7 号] 特定電子記録債権及び前各号に掲げるもののほか、前項に規定する有価証券及び前各号に掲げる権利と同様の経済的性質を有することその他の事情を勘案し、有価証券とみなすことにより公益又は投資者の保護を確保することが必要かつ適当と認められるものとして政令で定める権利

資家保護等の観点から所要の規制を整備し、鋭意、取締りの強化に努めているものとみられるが、未だ、未公開株や社債の販売に関する消費者被害も多くみられるところ、金融庁（証券取引等監視委員会）は、引き続き、同法の厳正な執行に努めることが重要である。

（イ）消費者安全法

- 本年4月の改正消費者安全法の施行により、個別業法の適用を受けない、いわゆる「すき間事案」について、多数消費者に重大な財産被害を生じさせる事態を発生させた事業者に対し、当該被害に係る取引の取りやめ等を勧告し、これに従わない場合には当該勧告に従うべき旨を命令することが可能となった。
- 詐欺的投資勧誘で扱われる多様な商材に対し、消費者の財産被害の発生・拡大を防止するためには、消費者安全法を適切に執行することも有効である。特に、詐欺的投資勧誘による消費者トラブルは、一定の期間内に集中し、広域的に拡大する傾向がみられることから、同法を適切に執行することが肝要である。

エ 法執行力強化のための関係機関の連携

- 詐欺的投資勧誘に係る事案に対処するためには、特定商取引法や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」という。）の執行強化が必要であるところ、これら法律の執行力強化には、地方自治体において実際に行政調査や行政処分を行う執行担当部局の体制強化と執行担当職員的能力向上を図ることが不可欠である。
- 複数の地方自治体では、警察との人的交流による捜査ノウハウの吸収による法執行の強化を図っているところ、自治体調査では、これら自治体から一定の効果がみられるとの意見が聞かれた。また、行政処分を行う場合、行政は一定の訴訟リスクを負うこともあるが、その際、弁護士等との専門家の知見を参考にしつつ積極的な法執行に努めている事案も見られる。
- このように、地方自治体における執行担当部局において、都道府県警察（OBを含む）との人的交流や、弁護士等の専門家との連携などの取組を一層推進し、これらを通じて、執行担当職員が、立入調査、事実認定、法解釈等の実務ノウハウを習得していくことが極めて有益であると考

える。

- なお、当委員会では、「地方消費者行政の持続的な展開とさらなる充実・強化に向けた支援策についての建議」（平成 24 年 7 月 24 日）において、都道府県における法執行の強化に向けて、都道府県の執行権限、執行体制（職員の増員・専任化、警察 OB の活用等）、国や関係自治体との連携、国からの人的・技術的支援等の各面における充実・強化を図るべき旨を求めているところである。

オ 特定商取引法における指定権利制の見直し

- 詐欺的投資勧誘に係る消費者被害については、主として電話を端緒とする不意打性の高い取引形態により、実態が明らかとなった時点で架空の疑いが強いとの評価を受ける権利を、取引時点ではあたかも消費者に有利な投資商品であるかのように誤認させ、販売・勧誘を行う事案（以下「欺瞞的権利取引」という。）が多くみられる。このような取引のうち、詐欺罪等を構成する事案に対しては、同罪等による検挙を行うよう引き続き努めていく必要があると考えるが、事業者による欺罔行為の主観面等の立証の困難性などから、すべての事案に対し迅速にこれを行うことは実務上極めて困難である。このため、欺瞞的権利取引については、客観化された要件（行為規制）への形式的な違反行為をもって取締り等の対象とする法規制が必要となる。

- このような取引を規制するには、「商材」又は「取引類型」に着目することが考えられる。まず、その商材に着目すれば、欺瞞的権利取引の場合、その性質上多種多様な権利が商材として設定されることが想定され、あらかじめ規制対象となる権利を限定することは不可能である。実際、「カンボジア土地使用权」、「iPS 細胞特許権」、「シェールガス採掘施設運用権」、「カラオケ著作権」、「鉱泉権」等々多様な権利取引による消費者トラブルが見られる。

よって、他法令で既に規制される権利を除外することは技術的に可能であるが、その他の権利については欺瞞的権利のみならず、適正な権利も含めて包括的な権利（権利の外形を伴うもの）を規制せざるを得ない。また、その取引類型に着目すれば、既述のとおり、電話勧誘販売、通信販売、訪問販売による被害が多い。すなわち、非劇場型勧誘の場合は、通常の電話勧誘販売等であり、劇場型勧誘の場合は、販売者が消費者へ勧誘資料を送付する手口が典型であることから、この部分は通信販売に

該当する（注）。よって、これらの取引類型に限定して規制を課すことが適当である。

以上より、電話勧誘販売、通信販売、訪問販売の取引類型により、消費者との間で行われる、他法令による規制の適用を受けない権利取引について、包括的に規制を課す必要がある。

（注）劇場型勧誘を電話勧誘販売として規制するには、勧誘者と販売業者との一体性の立証が必要となる。

- 具体的な規制手法としては、これらの権利取引を全面的に禁止することや、これらの取引を行う事業者に対し、登録・届出等の参入規制を設け、他の事業者による取引を禁止することも考えられる。しかし、先に述べたとおり、欺瞞的権利取引は、その性質上、多種多様な権利が商材として設定されることが想定され、明らかな違法商材を予め個々具体的に指定することは困難であることから、全面禁止や参入規制等を行う場合、欺瞞的権利にとどまらず適正な権利を含めた一定の包括的権利取引をその対象とせざるを得ない。このため、適正に権利取引を行う事業者にとって、過剰な規制を課し、その経済活動を著しく阻害することが懸念される。したがって、権利取引の全部又は一部を禁止するよりも、これらの販売・勧誘に行為規制を課すことを通じ、欺瞞的権利取引の排除を図ることが適当である。この検討に当たっては、特定商取引法における権利の取り扱いを見直すことも必要であると考えられる。
- 当委員会では、「未公開株等投資詐欺被害対策について（提言）」（平成 22 年 4 月 9 日）において、「特定商取引法の適用対象を広げることを検討すべき」旨を、また「貴金属等の訪問買取り被害抑止と特定商取引法改正についての提言」（平成 23 年 11 月 11 日）において、「例えば、特定商取引法の規制の枠外とされている「権利」についても見直しを行い、（中略）迅速な対応をとることができる法的仕組みを整備していくことが考えられる」旨を指摘してきた。
- 特定商取引法は、特定の取引類型において、一定のルールを遵守すれば取引を行うこと自体は法律上認容されることを前提として、その適正化を図るため勧誘行為等に規制を定めたものとされるが、詐欺的投資勧誘で扱われる権利の多くは架空の疑いが強いところ、そもそも架空取引の場合は、そのような契約の締結を勧誘することが違法であることから、これらの事案を対象とすることを想定して同法を改正することは適切

でないとする考え方もある。しかし、欺瞞的権利取引は、消費者が取引を行う時点では、適正取引であるかのように偽装されており、あくまで事後的に架空の疑いが強いと評価されるものである。同法は、取引の適正化を図るため、契約成立前の勧誘行為等を規制対象とする法律であり、消費者保護の観点からは、事後的に有効性が否定される可能性を有する契約も含め、外形標準的に同法を適用させざるを得ないと考える。したがって、電話勧誘販売等の取引類型において、欺瞞的権利取引により、深刻な消費者被害が生じているという実態に鑑みれば、あくまで消費者トラブルの生じやすい取引類型に着目し、取引の実態が明らかとなった時点では、社会の安寧秩序や公序良俗に反するとの事後的に評価を受けるものであったとしても、個別業法による規制がない限り、原則として特定商取引法の適用対象とすることで、それらの市場からの排除を通じて、取引類型全体から見た取引の適正化を図る、との考え方に転換を図ることが求められる。

仮に、考え方の転換を図ることができない場合、同法に類する新たな制度の整備を検討することも考えられる。

- 確かに、消費者安全法により、財産被害の発生・拡大防止を目的として、消費者庁が事業者に対し勧告・命令等を行うことで、すき間事案への対処が可能にはなった。しかし、同法は、①他の法令による救済が期待されない重大事故に対象が限定され、②予め事業者に一定の行為規制を一律に課すものではなく、③クーリング・オフ、契約の意思表示の取消し等の民事ルールが適用されるものではない、などの理由により、事業者による勧誘行為等の適正化や消費者の被害回復の観点から、個別事案について、迅速かつ効果的な措置を講ずることが困難な事例も考えられる。したがって、この点からも、特定商取引法における指定権利制の在り方の見直し又は新たな制度の整備を検討する必要がある。
- 詐欺的投資勧誘に係る事案については、取引の後、即座に事業者が所在不明になるものが少なくないことから、行政による調査・取締りや民事救済が困難な事例も多いと見られるが、特定商取引法では契約時の書面不交付、虚偽・不備記載、不実告知等、客観化された要件のもとで不適切な勧誘行為に対して直罰規定を設けており、そういった事例についても、警察による取締りも併せて行われることから、これによる速やかな被害の拡大防止や当該行為に対する抑止効果も期待される。

- したがって、特定商取引法の適用範囲に権利の外形を伴うものを含める等指定権利制の在り方を見直すこと、又はこれと類似の制度を整備することは有効な対応策であり、これについて検討が行われるべきである。
- 指定権利制の廃止については、特定商取引法の執行を担っている地方自治体からもその必要性を指摘する声が聞かれるところである。
- なお、第 125 回消費者委員会（平成 25 年 7 月 9 日）において、特定商取引法における指定権利制の廃止に関する審議を行っており、本件に関する当委員会、消費者庁の詳細な見解は、それぞれ別紙 1、別紙 2 のとおりである。

カ 財産的被害に係る集団訴訟制度²⁶

- 詐欺的投資に係る消費者被害については、民法、消費者契約法、特定商取引法等において、その回復を図るための規定が設けられている。
しかし、消費者被害は一般に同種の被害が多数発生するという傾向がある一方、訴訟にかかる費用や労力との兼ね合い等から、個々の被害者が自ら訴えを提起することにより被害回復を図ることが困難なことが少なくない。
- そうした状況を踏まえ、簡易・迅速に消費者被害の回復を図ることを可能とする新たな訴訟制度（集団訴訟制度）の導入が求められ、消費者庁及び消費者委員会設置法（平成 21 年法律第 48 号）附則第 6 項及び同法成立の際の衆参両院による附帯決議において、集団訴訟制度の導入に向けて検討を行うよう求めているところである。
- これを受けて、集団訴訟制度を導入するための法律案が第 183 回国会に提出された²⁷。
- 法律案では、二段階の訴訟で構成する仕組みとなっている。具体的には、第一段階で事業者に通義義務（相当多数の消費者に対する、消費者に通義する事実上及び法律上の原因に基づく金銭支払義務）があるかどうかを確認し、通義義務が認められたとき、二段階目の手続で消費者の債権を確定する、という仕組みである。

²⁶ 集団的消費者被害回復に係る訴訟制度案（平成 24 年 8 月消費者庁消費者制度課）をもとに記載

²⁷ 第 183 回国会では、審議未了につき継続審議とされた。

- 第一段階で、一定の要件を満たす適格消費者団体が訴訟を提起し、例えば、いわゆる詐欺的商法など、契約そのものが公序良俗違反等により無効である場合の不当利得返還請求権や、消費者契約の締結又は履行に際してされた事業者の民法上の不法行為（勧誘が違法である場合等）に基づく損害賠償請求権等については、共通争点として審理され、個々の消費者は、第二段階の債権確定から参加することとなるため、個々の消費者の訴訟負担が大幅に軽減されることが期待されている。
- このように、詐欺的投資勧誘に係る消費者被害の回復に一定の効果を有すると考えられることから、政府において、同法案の成立に向けた取組が迅速に進められ、これが成立した際には、円滑に運用されることが極めて有益と考える。
- なお、当委員会の集団的消費者被害救済制度専門調査会では、平成 22～23 年にかけて、集団的な消費者被害の救済に関する制度の在り方について調査審議を行い、制度の骨格を同専門調査会報告書（平成 23 年 8 月）に取りまとめている。さらに、当委員会より、速やかな立法化作業を進めること等を内容とする「集団的消費者被害救済制度の今後の検討に向けての意見」（平成 23 年 8 月 26 日）を表明している。

キ 違法行為による財産の隠匿・散逸の防止のための制度の導入²⁸

- 消費者の被害を可能な限り回復するためにも、早期に財産を保全する必要性が高い。個々の消費者としては、自らの債権の保全や被害の回復のために、民事保全手続や破産申立て等を行うことにより、財産保全の手段を講ずることは法制度上可能であるが、個々の消費者は、債務者の財産状態や保全対象となる財産等に関する情報を十分には持たず、法的知識、経済力等の点においても十分でないこと等により、自ら財産を保全することは期待できないことが通常である。
- このため、消費者利益の擁護の観点から、消費者庁が財産保全を行う仕組みの創設が求められているところである。
- 破産手続は、債務者の財産を処分することにより金銭化し、その金銭を債権者に適正かつ公平に配当するための手続であり、また、破産によ

²⁸ 第 15 回消費者の財産被害に係る行政手法研究会（平成 25 年 2 月 21 日）資料をもとに記載

ってその法人を解散させ、社会にとって有害な活動を封じる役割を果たすこともある。

- また、破産手続開始決定がなされた場合、原則として、①破産者が破産手続開始の時に有する一切の財産は破産財団となる、②破産財団に属する財産の管理処分権は破産管財人に専属する、③裁判所は必要な破産手続開始前の保全措置（保全処分、保全管理命令等）を命ずることができる²⁹、等の効果が見込まれる。

- このため、多数の消費者に財産被害を生じさせている事案のうち、事業システムとして違法又は破たん必至であるような事案や債務超過になっているような（又は債務超過になることが必至である）事案については、当該取引を行った事業者に対し、破産手続によって事業者の財産隠匿・散逸を防止すること、消費者の被害回復を図ること、さらに、二次的な効果として、社会にとって有害な事業活動を停止させることが考えられる。

- このような効果等に鑑み、消費者庁による破産手続開始申立制度については、「財産の隠匿・散逸防止策及び経済的不利益賦課制度に関する検討チーム」（消費者庁）による「集团的消費者被害救済制度研究会報告書」を踏まえ、財産の隠匿・散逸防止策として「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」（消費者庁）が開催され（注）、更に現在も検討が進められているところである。

（注）平成 25 年 6 月に「行政による経済的不利益賦課制度及び財産の隠匿・散逸防止策について」が取りまとめられている。

²⁹ 破産法（平成 16 年法律第 75 号）第 34 条第 1 項、第 78 条第 1 項並びに第 28 条第 1 項及び第 91 条

特定商取引法の指定権利制の廃止に関する論点

平成25年7月
消費者委員会

1. 特定商取引法の権利の概念について

- そもそも「権利」概念は、それ自体が曖昧な外延を持つものであって、一般的な定義に馴染むものではなく、それぞれの実定法規において、法的に保護されるべき利益あるいは法的地位として確定されれば足りるものである。特定商取引法における権利とは、物品・役務の利用・提供及び金銭の提供といった一定の利益を享受する法的地位であって、売買契約の目的とされるもの(一身専属性のない財産権)であると考えられる。

2. 特定商取引法の法目的に関する理解について

- 特定商取引法の法目的を考える前提として、取引を次の3類型に大別して検討する。
すなわち、
 - (A) 麻薬取引、殺人契約、人身売買等のように、取引時点において、当該取引行為が、一見して明白な犯罪行為あるいは公序良俗違反であると評価されるもの、
 - (B) 取引時点において、当該取引行為が、外形上は適正と見られる可能性があるが、後日実態が明らかとなった時点では、消費者があたかも有利な取引であるかのように誤認させられていたと評価されるもの、
 - (C) 取引時点において、当該取引行為が、外形上は適正と見られる可能性があり、後日実態が明らかとなった時点でもなお適正と評価されるもの、である。
さらに、(B)については、後日実態が明らかとなった時点において、
 - (b-1) 契約の目的物が「架空」の疑いが強いと評価されるもの(欺瞞的権利取引等)、
 - (b-2) 契約の目的物は実在するが、消費者があたかも事実とは異なる「有利な取引」であるかのように誤認したと評価されるもの、に別けることができる。

以上のうち、(b-1)と(b-2)の区分は、事後的評価によって「偽装の度合い」の濃淡の差が明らかとなるという相対的なものに過ぎないことから、(b-2)タイプについてはいうまでもなく、(b-1)を含む(B)のような取引全体に特定商取引法を適用することにより、「特定商取引を公正にし、及び購入者等が受けることのある損害の防止を図る」(1条目的規定参照)べきものとする。

- 特定商取引法の法目的については、

- ・ 個別の契約(事業者が複数の消費者と締結する複数の同種契約。以下同じ。)の是正を指示し、適正化を確保することにより、(B)のような取引を市場から排除することを通じて、当該事業者による個別の契約ごとではなく、各「取引類型」全体から見て、「購入者等の利益を保護し、あわせて商品等の流通及び役務の提供を適正かつ円滑に」(1 条目的規定参照)するとの目的が達成されると考えるべきではないか。
- ・ または、仮に同法が、当該事業者による個別の契約についてのみ、「購入者等の利益を保護し、あわせて商品等の流通及び役務の提供を適正かつ円滑に」(1 条目的規定参照)するものとした場合であっても、(B)と(C)のいずれに該当するかは事前に明らかではなく、(b-2) は言うまでもなく、(b-1)を含む(B)すべてについて同法の適用対象とすべきではないか。また、(b-1)に当たる商品等の取引が存在し得るところ、現行法においても、そのような架空の商品等の販売、役務の有償提供は同法の適用対象とされているのではないか。

○ これらの解釈を行った場合に、どのような問題があるのか。また、(b-1)は特定商取引法の適用外であるとのことであるが、特定商取引において、どのような契約が同法の適用外とされるものであるのか。例えば、契約の有効要件を満たすもののみが同法の適用対象となるのか(適法性、可能性等を予め満たす必要があるのか)。仮に、絶対的無効とされる契約のみが適用外であるとする場合であっても、そのような契約も、一旦は成立し、裁判等の結果、無効と判断されるものも少なくない。一方、特定商取引法は取引の適正化を図るため、契約成立前の勧誘行為についても規制の対象としている法律である。したがって、消費者保護の観点から、事後的に有効性が否定される可能性を有するものも含め、むしろ、外形標準的に同法を適用することにより、勧誘行為の適正化を図るべきではないか。

○ また、こうした詐欺的集団は、特定商取引法の販売業者等には当たらず、大阪高裁の判例(大阪高判平 10・1・29)においては、「(豊田商事が)破産する直前まで(略)契約内容に従って顧客に賃借料を支払い、金地金等を償還せざるを得なくなった顧客に対してはこれに応じていたのである」ことをもって、豊田商事が独禁法や景表法上の規制対象である「事業者」であることは否定できないとの判断を下しており、「当初から専ら意図的に顧客を欺罔して金員を騙取しようとして」いる者が、両法の「事業者」にあたりと判断したものではないとの理解が見られる。しかし、そもそも、金貸借から一定の運用益が発生することはあり得ず、このような架空の便益を対象とする商材を「純金ファミリー証券」として交付していたことや、欺瞞性を隠蔽する粉飾行為として、一定の「配当金」なるものを一部顧客に交付していたことが、豊田商事の「事業者」該当性を基礎づけるものでないことは、明らかである。かかる活動を、外形的に適正な事業活動と誤信した者こそが被害者となっているのではないのか。

3 . 平成 20 年改正における商品・役務の指定制の廃止の意義について

○ 特定商取引法の平成 20 年改正において、商品・役務の指定制が廃止されたが、それにより、結果的に公序良俗に反する商品・役務についても、概念上は同法の規制対象とされたと考えら

れるのではないか。当時の立法過程においては、本論点について十分な検討が加えられてはいないと承知しているが、このような見解が積極的に否定されているわけでもないとする、この点に対して、どのように考えるのか。

- 平成 20 年改正において、商品・役務の指定制が廃止されたが、権利を装うことによって役務取引規制の脱法を防ぐために権利取引を規制したのであるとすれば、商品・役務の指定制が廃止されたことにより、権利のみに指定制を維持する意味は、事実上失われたと言えるのではないか。さらに、同改正において、適用除外として明示された商品・役務を除く全ての商品・役務が概念上特定商取引法に取り込まれたとすれば、欺瞞的権利の基礎となる商品・役務（「架空」である場合を含む）もその中に含まれることから、同権利についても、同法に取り込まれることとなり、結果的に指定権利制は意味を失い、むしろ詐欺的・欺瞞的商材を生み出す口実になっているだけではないのか。

4 . 禁止法や業法ではなく、特定商取引法における指定権利制の廃止が法政策的に優れている理由について

- 欺瞞的権利取引の規制手法としては、これらの取引を全面的に禁止することや、これらの取引を行う事業者に対し、登録・届出等の参入規制を設け、他の事業者による取引を禁止することも考えられるが、欺瞞的権利取引は、その性質上、多種多様な権利が商材として設定されることが想定され、明らかな違法商材を予め個々具体的に指定することは困難であることから、全面禁止や参入規制等を行う場合、欺瞞的権利にとどまらず、適正な権利を含めた一定の包括的権利取引をその対象とせざるを得ない。このため、適正な権利取引を行う事業者にとって、過剰な規制を課し、その経済活動を著しく阻害することが懸念される。したがって、権利取引の全部又は一部を禁止するよりも、これらの販売・勧誘に行為規制を課すことを通じ、欺瞞的権利取引の排除を図ることが、さしあたって適当ではないか。要件となる「権利商材」が明確化されれば、全面的禁止規定等を導入することを否定するものではないが、その場合にも、特定商取引法との重畳適用が望ましい。

5 . 指定権利制の廃止による詐欺的投資勧誘への効果について

- 詐欺的投資勧誘に係る事案については、取引の後、即座に事業者が所在不明になるものが少なくないことから、行政による調査・取締りや民事救済が困難な事例も多いとみられるが、特定商取引法では、契約時の書面不交付、虚偽・不備記載、不実告知等、客観化された要件のもとで不適切な勧誘行為に対して直罰規定を設けており、そういった事例についても、警察による取締りも併せて行われる。指定権利制が廃止されれば、権利取引について、形式的・外形的違反行為を理由とする取締りが可能となること、警察にとっても取締りが格段に行い易くなると期待され、これによる速やかな被害の拡大防止や当該行為に対する抑止効果も期待されるのではないか。特定商取引法の規制による当該効果を過小評価すべきではなく、むしろ他の取締り手段と

の連携こそが重要ではないのか。少なくとも、悪質業者の逃げ足の早さや処分に向けた対処の困難さは、規制の整備を回避する抗弁とはならないのではないのか。

- 例えば、特定商取引法の不実告知については、事業者の二重の故意の立証を要しないことから、刑法第246条の詐欺罪よりも立件が容易であると考えられるのではないのか。また、不実告知については、消費者庁が合理的な根拠を提出させる権限を有しており、行政側の立証負担についても一定の軽減が図られると言えるのではないのか。

6．指定権利制の廃止による一般取引への影響について

- 特定商取引において商品・役務の販売等を行う場合には、特定商取引法により行為規制が課されことになることから、物品・役務の利用・提供等を受ける権利の売買に対して、同様の行為規制を課すことは、現行法以上に、経済活動を著しく阻害することになるとは考えられないのではないのか。むしろ、悪質な業者を排除することによって、健全な取引活動を支援する結果となるのではないのか。
- また、クーリング・オフ等の特定商取引の法規制に服させることが適当ではない権利について、必要であれば、例えば、商品・役務の指定制を廃止した際に一部の商品・役務の販売等を適用除外としたのと同様に、個別に適用除外とすればよいのではないのか。

以上

「特定商取引法の指定権利制の廃止に関する論点」に対する消費者庁 の考え方

平成 25 年 7 月
消 費 者 庁

基本的考え方

現在、問題となっている詐欺的投資勧誘では、契約後連絡が取れなくなることがほとんどであり、予め仕組まれた集团的・組織的詐欺あるいは第三者詐欺による取引であることから、その存在自体が許されるべきではない悪性を帯びているものである。この認識は、貴委員会とのこれまでのやりとりの中で、貴委員会から提示されたものである。

特定商取引法(特商法)の目的は、法律上規定されている行為規制を事業者に対して遵守させ、かつ民事ルールが活用されることによって、一般消費者を保護するとともに、特定商取引を公正にし、商品等の流通及び役務の提供を適正かつ円滑にすることにある。

冒頭言及した貴委員会のご認識のとおり、現在問題となっている詐欺的投資取引は、本来その存在自体が許されるべきものでない。それにもかかわらず、仮にそれらを「公正な取引の是正による商品流通・役務提供の適正化・円滑化」を目的とする特商法の規制に置くのであれば、本来、存在自体が許されない詐欺的取引について、一定の行為規制にさえ従えば、その存在自体は許容されるとの誤ったメッセージを出すことになってしまうため、到底認めることはできない。

個別論点に対する回答

1.、2.、6. 関係

○ 特商法の目的について、貴委員会は、契約の目的物が架空であるなど偽装された取引であっても、取引時点では外形上適正取引と見られるものについて、それらを排除することは特商法の目的に適している旨主張する。

しかしながら、特商法は、ある取引自体を排除するのではなく、当該取引自体が市場に存在することは認めながらも、行為規制を通じて販売行為等を適正にすることで、「商品等の流通及び役務の提供を適正かつ円滑にする」(特商法第1条)ことを目指したものである。仮にある取引自体を排除することが法目的の一つであれば、その目的を担保すべく、そうした取引の禁止規定や参入規制が置かれることとなるが、特商法に置かれているのは、行為規制に関する規定や、消費者が債権債務関係から早期に離脱できるための民事規定、それらを担保する罰則規定等のみ

である。

このように、特商法の目的に取引自体を排除することが含まれていると解することはできず、ある取引を排除する目的で特商法を活用するとの貴委員会の御意見は適当ではない。

なお、貴委員会は、偽装取引であっても契約として一応有効に成立する場合もあると主張されている。どのような取引がそのような場合にそれに該当するかどうかという論点もあるが、いずれにせよ、御意見は契約の有効性に関するものであって、特商法の目的に関する議論ではない。

○特商法の権利の概念について、貴委員会は、「物品・役務の利用・提供及び金銭の提供といった一定の利益を享受する法的地位であって、売買契約の目的とされるもの(一身専属性のない財産権)」であるべきと主張する。

しかしながら、仮にこのように考えたとしても、貴委員会がさらに自ら言及しているように、権利概念はそれ自体が曖昧な外延を持つものであって、一般的な定義に馴染むものではない。

さらに、「売買契約の目的とされ得る権利」としては、例えば、著作権や商標権等の知的財産権、配当権、CO2排出権等も含まれ、クーリング・オフに代表される特商法の強行的な法規制に服させることが適当でない権利も広く対象に置かれることとなる。

貴委員会は、意見4.において、「欺瞞的権利取引は、その性質上、多種多様な権利が商材として設定されることが想定され、明らかな違法商材を予め個々具体的に指定することは困難である」とも記述しており、そうした曖昧な外延の権利に対して、予め、網羅的に権利の内容を精査し、特商法の規制に服させることが適当かどうかを判断することは困難である。

3. 関係

○ 貴委員会は、平成20年の特商法改正において商品・役務の指定制が廃止されたことにより、権利のみに指定制を維持する意味は事実上失われたと主張する。

これについては、第120回消費者委員会でもご説明したとおり、そもそも指定権利を取引対象とする訪問販売等を規制するに至ったのは、役務提供事業者の脱法行為を防ぐためである。具体的には、役務提供事業者が役務の提供を受ける権利等を証券化し、その役務提供事業者とは別の販売業者が当該権利を不当な勧誘等により販売する場合、権利の販売業者や役務提供事業者には規制が及ばないままに被害が拡大してしまうため、権利の販売業者も規制の対象としたものである。したがって、御指摘とは異なり、商品・役務の指定制が撤廃されたことにより、指定権利制の意義が失われたということにはならない。

また、貴委員会は、商品、役務の指定制の廃止により、欺瞞的権利の基礎となる商品・役務も、それが架空である場合も含め規制対象に置かれることになったと主張する。しかしながら、現行の指定権利制では、実体性のある役務提供の存在がその前提となっているのであり、役務提供と紐づかない権利一般の売買を規制するものではない。

4. 関係

- 貴委員会は、詐欺的投資取引を禁止法や業法で規制することについて、多種多様な権利が商材として想定されるため、適正な権利を含めた一定の包括的権利取引をその対象とせざるを得ず、適正取引を行う事業者に過剰規制を課し、その経済活動を著しく阻害する旨主張する。

しかしながら、仮に詐欺的投資勧誘を特商法で規制するために指定権利制を撤廃した場合には、ご指摘の場合と同じく、適正な権利を含めた一定の包括的権利取引を規制の対象とすることとなる。その結果、繰り返しになるが、訪問販売業者等が権利を取引の対象とする場合は一律に、クーリング・オフのように強行的な民事効を有する規定や、直罰もあり得る行為規制を定めた規定に服させることになる。適正に権利取引を行う事業者に対して過剰な規制を課し、その経済活動を著しく阻害することが懸念される点は、特商法であっても同じである。

さらに、詐欺的投資勧誘を特商法で規制することは、法目的の関係からも不相当であることは冒頭で述べたとおりである。御指摘の懸念点を払拭しつつ、詐欺的投資取引に関して現在生じている消費者被害を防止するためには、より広い視野に立ち、より実態に即した法律の策定等に関する建議があつてしかるべきである。

5. 関係

- 貴委員会は、詐欺的投資勧誘取引が特商法の規制対象となれば、外形上違反が明らかな書面不交付について罰則が担保されていることから事業者は逃げ口上が使えず、事業者の捕捉がより容易になる効果が見込まれる、と主張する。

この点、特商法の執行経験に基づいて申し上げれば、悪質業者の多くは、仮に書面交付はしていたとしても、その内容は不実であるケースが多く、例えば、当事者が高齢者である場合などでは、処分に向けた調査を行う際に、いずれにせよ困難を伴うのであり、御指摘のような効果は期待できない。さらに第120回消費者委員会の場で申し上げたとおり、悪質業者はレンタルオフィス、レンタルポスト等を用いて活動拠点の特定すら困難な事案が増えており、特商法の規制対象とすれば、事業者の捕捉が直ちにより容易になる効果が見込まれる、との考えは、実務からかけ離れている。警察当局の取締まり容易化に資するとの期待についても、事業者の捕捉困難

性との実情に関しては、警察当局においても変わらないと考えられる。

- さらに、特商法の目的は、消費者の被害防止を図ることに加えて、販売行為を適正にすることで商品等の流通及び役務の提供を適正かつ円滑にすることであり、詐欺的投資勧誘を行う事業者の行為を特商法の罰則の対象とすることで警察当局が事業者を捕捉しやすくなることを期待して(この期待が成立しないことは前述のとおり)、それを目的として特商法を改正するということは、全く成り立ち得ない議論であろう。

詐欺的投資勧誘への対応を議論するのであれば、現状生じている被害実態を踏まえ、直接的にこうした事業者に対して制裁を課すことを可能とする立法措置等に関して建議すべきである。

その他:景表法での対応について

- 消費者庁が所管する法律である景品表示法について付言すると、同法は実体のある商品・サービスを前提にあくまで表示を規制対象としており、同法違反行為を行った事業者は、表示を是正すればその事業活動を続けていくこと自体は問題ない。このため、同法違反行為に対する措置は、当該不当表示の排除等表示に関するもののみであって、不当表示を行った事業者の事業活動そのものを規制するものではない。
- したがって、商品・サービスとしての実体がない取引に関し、その表示のみを是正させることでは、その事業活動自体は肯定することになり、詐欺的投資勧誘による被害の防止に対する直接的な対応策にはならない。さらに、詐欺的投資事案について表示の「適正化」をした場合、事業そのものの正当性は認めることになり、「詐欺的投資勧誘による被害の防止に間接的に資する」どころか、かえって、詐欺的投資事案の排除に逆行することとなる。

2 詐欺的投資勧誘に用いられる犯行ツールに対する規制及び取組

詐欺的投資勧誘においては、犯行ツール³⁰として、他人名義の携帯電話（レンタル携帯電話を含む）、金融機関の預金口座を用いた送金、郵便物受取サービス、電話受付代行サービス、電話転送サービス等が用いられている。最近では、金融機関を通じて振り込ませる手口に加え、郵便、宅配便等を用いて現金を送付させる手口も目立ってきている³¹。また、不実の商業・法人登記が悪用されている可能性についての指摘もある。

(1) 詐欺的投資勧誘に用いられる犯行ツールに対する規制

ア 携帯電話不正利用防止法

携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律（平成 17 年法律第 31 号。以下「携帯電話不正利用防止法」という。）は、平成 15 年頃から急増した振り込め詐欺等の犯罪に、契約者を特定できない携帯電話及び PHS（以下この 2 の章において携帯電話及び PHS を単に「携帯電話」という。また、携帯電話の役務を提供する事業者を「携帯音声通信事業者」という³²。）が悪用されることが多いことを受けて平成 17 年 4 月に制定（平成 18 年 4 月 1 日施行）された法律で、携帯電話の契約時本人確認義務や携帯電話の無断譲渡の禁止などを規定している。

同法施行後も振り込め詐欺の被害額は依然として高く、また、匿名のレンタル携帯電話（PHS を含む。以下この 2 の章において同じ。）が悪用されていることが問題となり³³、第 169 回国会において、貸与業者による本人確認の厳格化等を規定する改正携帯電話不正利用防止法が成立（平成 20 年 6 月成立、同年 12 月 1 日施行）した。

(ア) 携帯音声通信事業者及び媒介業者による本人確認

- 携帯音声通信事業者は、契約締結時に契約の相手方の本人特定事項の確認を行わなければならない（第 3 条）。また、契約者が携帯電話を他人に譲渡する場合は、譲受人等の本人特定事項の確認を行わなければならない（第 5 条）。契約時及び譲渡時の本人確認は、媒

³⁰ 犯行ツールとは、犯罪を助長し、又は容易にする手段（手段そのものが合法であっても、犯罪に悪用されている状態にあればこれを含む。）のうち、犯罪に関わる通信・運搬や、犯罪収益の集金・送金に用いられるものを指す。

³¹ 独立行政法人国民生活センター（平成 25 年 3 月 21 日報道発表資料）「宅配便でお金を送らないで！－他の商品と装わせてお金を送らせる手口に要注意！－」

³² 携帯電話不正利用防止法第 2 条第 3 項。

³³ 第 169 回国会における改正携帯電話不正利用防止法の提案理由など。

介業者³⁴に行わせることができることとされている（第6条）。

また、携帯音声通信事業者及び媒介業者は、本人確認に関する記録を作成し、3年間保存しなければならない（第4条、第5条第2項）。

○ これらの規定（本人確認義務、記録の作成及び保存義務）に違反した場合、総務大臣は是正命令を発することができ（第15条第1項、第2項）、命令に違反した場合、2年以下の懲役又は300万円以下の罰金に処せられる（第24条）。

○ 契約締結時及び譲渡時に確認すべき本人特定事項は次のように定められている。

A 個人の場合 氏名、住居及び生年月日

B 法人の場合 名称及び本店又は主たる事務所の所在地

本人確認の方法は、携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律施行規則（平成17年総務省令第167号。以下、この2の章において「総務省令」という。）第3条、第4条及び第11条により定められており、個人の場合、第三者が入手できない公的証明書の原本を本人が提示する場合は提示のみで本人確認完了となるが、第三者が入手できる公的証明書（住民票の写し等）を提示する場合や、非対面で公的証明書やその写しを送付する場合については、公的証明書の提示又は送付に加えて、個人の住居に携帯電話や契約締結に係る文書、名義変更に係る文書等を書留郵便等により転送不要扱いで送付する等の手続が必要となる。

法人の場合、登記事項証明書、印鑑登録証明書等の原本を提示する場合は、実際に取引の任に当たっている担当者の本人確認書類を併せて提示することで本人確認完了となるが、非対面で公的証明書やその写し、及び担当者の本人確認書類又はその写しを送付する場合は、本人確認書類等の送付に加えて、法人の住所等に携帯電話や契約締結に係る文書、名義変更に係る文書等を書留郵便等により転送不要扱いで送付するとともに、担当者の住所等にも契約締結に係る文書又は名義変更に係る文書等を書留郵便等により転送不要扱いで送付する等の手続が必要となる。

³⁴ 携帯音声通信役務提供契約の締結の媒介、取次ぎ又は代理を業として行う者をいう。携帯電話不正利用防止法第6条第1項。

(イ) 貸与業者による本人確認

○ 貸与業者は、貸与時に貸与の相手方の本人特定事項の確認を行わなければならない(第10条)。また、貸与業者は、本人確認に関する記録を作成し、3年間保存しなければならない(第10条第2項が準用する第4条)。

○ 貸与業者がこれらの規定(本人確認義務、記録の作成及び保存義務)に違反した場合、2年以下の懲役又は300万円以下の罰金に処せられる(第22条第1項)。

○ 貸与時に確認すべき本人特定事項は次のように定められている。

A 個人の場合 氏名、住居及び生年月日

B 法人の場合 名称及び本店又は主たる事務所の所在地

本人確認の方法は、総務省令第19条により定められている。役務提供契約時や譲渡時と比べると、貸与時本人確認において提示のみで可とされる証明書の種類は限定されており、提示に加えて行う手続もより厳格化されている。

個人の場合、第三者が入手できない顔写真付きの公的証明書の原本を本人が提示する場合は提示のみで本人確認完了となる。健康保険証などの顔写真のない公的証明書を提示する場合や、公的証明書やその写しを送付する場合には、個人の住居に携帯電話や契約締結に係る文書等を本人限定受取郵便等により送付する、又は口座振替又はクレジットカード等による支払いの約しに加えて個人の住居に携帯電話や書面等を書留郵便等により転送不要扱いで送付する等の手続が必要となる。

法人の場合、登記事項証明書、印鑑登録証明書等の原本を提示する場合は、実際に取引の任に当たっている担当者の本人確認書類を併せて提示することで本人確認完了となるが、非対面で公的証明書やその写し、及び担当者の本人確認書類又はその写しを送付する場合は、本人確認書類等の送付に加えて、法人の本店所在地等にあてて携帯電話や契約締結に係る文書等を書留郵便等により転送不要扱いで送付するとともに、担当者の住所等にも契約締結に係る文書等を書留郵便等により転送不要扱いで送付する等の手続が必要となる。

(ウ) 契約者の禁止事項

- 携帯電話の契約者は、携帯電話業者との契約締結時に本人特定事項に関して虚偽の申告をしてはならない（第3条第4項）。この規定は、譲渡時、貸与業者による貸与時にも準用される（第5条第2項、第10条第2項）。また、媒介業者による本人確認（第6条第3項及び第4項）や、警察署長の求めによる契約者確認（第9条第3項）においても同様である。

本人特定事項を隠蔽する目的でこれらの規定に違反した場合、50万円以下の罰金に処せられる（第19条）。

- 携帯電話の契約者は、携帯音声通信事業者の承諾を得ずに他人に携帯電話を譲渡してはならないとされている（第7条）。

携帯音声通信事業者の承諾を得ずに、業として有償で譲渡すると、2年以下の懲役又は300万円以下の罰金に処せられる（第20条第1項）。貸与業者が本人確認義務に違反していることを知りながら、業として有償で携帯電話を譲り受ける行為も罰則の対象となっており、違反すると同様の罰則が課せられる（第22条第2項）。

(エ) 犯罪に使われている場合の契約者確認

- 携帯電話が違法に譲渡されている場合や、詐欺や恐喝等の犯罪に使われていると認められる場合には、警察署長は、携帯音声通信事業者に契約者確認を求めることができる（第8条）。契約者確認の求めを受けた携帯音声通信事業者は、第9条に基づき、本人特定事項等を確認し、契約者の確認ができないときはサービスの停止等の措置をとることができる（第11条）。

- 本人特定事項の確認方法は、総務省令第13条により定められており、書面を送付する方法その他の適当な方法により、相当な期間を定めて契約者確認書類の提示を求める旨を通知した上で、本人確認書類を確認することとされている。本人確認書類の確認方法は契約締結時と概ね同様であるが、第9条に基づく契約者確認は、本人確認書類を提示する方法が基本とされており、当該書類又はその写しを送付する方法は「本人特定事項の確認をすべき契約者が遠隔の地に居住することその他の事由により、当該契約者に著しく不利益を及ぼす恐れがあると認められる場合」に認められる規定となっている。

イ 犯罪収益移転防止法

- 犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成 19 年法律第 22 号。以下「犯罪収益移転防止法」という。）は、マネー・ローンダリングの巧妙化への対応として、金融機関等による顧客等の本人確認等及び預金口座等の不正な利用の防止に関する法律³⁵（平成 14 年法律第 32 号。以下「金融機関等本人確認法」という。）の全部及び組織的犯罪処罰法³⁶の一部を母体として制定された。この法律は、一定の範囲の事業者による顧客等の本人確認、取引記録の作成・保存、疑わしい取引の届出等の措置を中心に、犯罪による収益の移転防止のための制度を定めることを内容としている。

- 本人確認等の措置を講ずることが求められる事業者は「特定事業者」と呼ばれ、その範囲は、FATF³⁷勧告の内容や我が国における事業者の活動状況を踏まえて定められている。

- 特定事業者は下記の通りである（第 2 条第 2 項）。第 21 条第 1 項において、特定事業者の区分に応じ、所管行政庁が定められている。
金融機関等³⁸、ファイナンスリース事業者、クレジットカード事業者、宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取引業者、郵便物受取サービス事業者（注 1）、電話受付代行業者（注 2）、電話転送サービス事業者（注 3）、弁護士又は弁護士法人³⁹、司法書士又は司法書士法人、行政書士又は行政書士法人
（注 1） 郵便物受取サービス業者とは、以下の 3 つの全てのサービスを提供する事業者を

³⁵ 他人名義や架空名義の預貯金口座等が振り込め詐欺等の犯罪に悪用されることが多いことを背景に、金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律が改正されたもの。平成 16 年 12 月 30 日施行。金融機関等本人確認法の制定により、預貯金通帳等の譲受・譲渡やその勧誘・誘引行為等が処罰されることになった。

³⁶ 平成 4 年に施行された、国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律（平成 3 年法律第 94 号。以下、麻薬特例法という。）で、マネー・ローンダリングが初めて犯罪化されたが、対象犯罪が薬物犯罪に限定されていた。現実の運用では、金融機関等が疑わしい取引の届出を行うに当たり、それが薬物犯罪に関するものか判断することは困難であり、結果的に疑わしい取引の届出制度が有効に機能しない要因ともなっていた。このため、平成 8 年に組織的犯罪処罰法が制定され、疑わしい取引の届出の対象犯罪が薬物犯罪から重大犯罪に拡大された。

³⁷ 平成元年 7 月のアルシュ・サミットで設立された、先進主要国を中心とする金融活動作業部会 (Financial Action Task Force)。FATF は、平成 2 年 4 月に各国がとるべきマネー・ローンダリング対策の基準として「40 の勧告」を提言した。FATF 勧告は、平成 8 年と平成 15 年に改訂され、組織的犯罪処罰法や犯罪収益移転防止法の成立につながっている。

³⁸ 第 2 条第 2 項第 1 号～36 号に定める者を指す。

³⁹ 弁護士又は弁護士法人の義務については、司法書士等の他の士業者の例に準じて日本弁護士連合会の会則で定めるところによるとされている（第 11 条）。

指す（第2条第2項第41号）。

- ① 自己の居所又は事務所の所在地を、顧客が郵便物の受取場所として利用することを許諾している
 - ② 顧客に代わって、顧客あての郵便物を受け取っている
 - ③ 受け取った郵便物を顧客に引き渡している
- 郵便物受取サービス業者の所管行政庁は経済産業省となっている。

（注2） 電話受付代行業者とは、以下の3つの全てのサービスを提供する事業者を指す（第2条第2項第41号）。

- ① 自己の電話番号を、顧客が連絡先として利用することを許諾している
 - ② 当該顧客あてに当該電話番号にかかってきた番号（FAXを含む）について応答している
 - ③ 通信が終わった後で、顧客に通信内容を連絡している
- 電話受付代行業者の所管行政庁は総務省となっている。

（注3） 電話転送サービス事業者とは、以下の2つの全てのサービスを提供する事業者を指す（第2条第2項第41号）。

- ① 自己の電話番号を当該顧客が連絡先の電話番号として用いることを許諾している
 - ② 当該顧客あての若しくは当該顧客からの当該電話番号に係る電話（FAXを含む）を当該顧客が指定する電話番号に自動的に転送している
- 電話転送サービス事業者の所管行政庁は総務省となっている。電話転送サービス事業者は、平成23年4月の法律改正により特定事業者に追加された（平成25年4月1日施行）。

（ア）取引時確認

○ 特定事業者は、次の事項の確認を行わなければならない（第4条）。

A 本人特定事項

個人の場合 氏名、住居、生年月日

法人の場合 名称、本店又は主たる事務所の所在地

B 取引を行う目的

C 職業（個人の場合）又は事業の内容（法人の場合）

D 実質的支配者（法人の場合）

E 資産及び収入の状況（ハイリスク取引の一部⁴⁰）

B～Eについては、事業者が疑わしい取引の届出を行うべき場合に該当するか否かの判断をよりの確に行うために平成23年4月の法律改正で追加された事項である（司法書士等の士業者は対象から除かれている）。

⁴⁰ マネー・ローンダリングに用いられるおそれが特に高い取引として、下記の類型をハイリスク取引と言う。（犯罪による収益の移転防止に関する法律施行令（平成20年政令第20号。以下、「犯罪収益移転防止法施行令」という。）第11条及び第12条）

・ なりすましの疑いがある取引又は本人特定事項を偽っていた疑いがある顧客との取引
・ 特定国等に居住・所在している顧客との取引

- 本人特定事項の確認方法は、主務省令⁴¹（第5条）により定められており、個人の場合、運転免許証、健康保険証や、顔写真が貼付された官公庁発行書類（氏名、住居、生年月日の記載のあるもの）等の原本を本人が提示する場合は提示のみで本人特定事項の確認が完了するが、住民票の写し、戸籍謄本・抄本や、顔写真のない官公庁発行書類等を提示する場合や、非対面で本人確認書類又はその写しを送付する場合については、本人確認書類の提示又は送付に加えて、個人の住居に取引関係文書を書留郵便等により転送不要郵便物等として送付する等の手続が必要となる。

法人の場合、法人の登記事項証明書、印鑑登録証明書等の本人確認書類を提示する場合は、実際に取引の任に当たっている担当者の本人確認書類を併せて提示することで取引時確認が完了する。非対面で本人確認書類又はその写し、及び担当者の本人確認書類又はその写しを送付する場合は、本人確認書類の送付に加えて、法人と担当者の両方の住所等に取引関係文書を書留郵便等により転送不要郵便物等として送付する等の手続が必要となる。

- 取引を行う目的の確認は、顧客又はその代表者等から申告を受ける方法で行う（犯罪収益移転防止法施行規則第8条）。具体的な確認項目は、各行政庁から示されている「取引を行う目的」の類型を参考に、各事業者において決めることとされている。
- 職業・事業の内容の確認は、個人又は人格のない社団・財団については顧客等又はその代表者等から申告を受ける方法で、法人については登記事項証明書、定款等の書類の提示又は送付を受ける方法で行う（犯罪収益移転防止法施行規則第9条）。具体的な確認項目は、各行政庁から示されている「職業」、「事業の内容」の類型を参考に、各事業者において決めることとされている。
- 法人の実質的支配者の確認方法は、通常取引とハイリスク取引で異なる。通常取引の場合は、実質的支配者の有無及びある場合の本人特定事項について申告を受ける方法とされている。ハイリスク取引の場合は、該当の有無について株主名簿、登記事項証明書等

⁴¹ 犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則（平成20年内閣府・総務省・法務省・財務省・厚生労働省・農林水産省・経済産業省・国土交通省令第1号）（以下「犯罪収益移転防止法施行規則」という。）

の書類を用いて確認するとともに、ある場合の本人特定事項について本人確認書類等により確認する方法とされている（犯罪収益移転防止法施行規則第10条、第13条第3項）。

- 資産及び収入の状況は、ハイリスク取引が200万円を超える財産の移転を伴うものである場合に、顧客の書類⁴²を確認する方法で、顧客が当該取引を行うに相応な資産・収入を有しているかという観点から確認を行うこととされている。

(イ) 確認記録、取引記録等の作成・保存

- 特定事業者は、取引時確認に係る事項、取引時確認のためにとった措置等に関する記録を作成し、7年間保存しなければならない（第6条）。

- 特定事業者は、特定業務に係る取引を行った場合には、犯罪収益移転防止法施行令第15条で定める、財産移転を伴わない取引、1万円以下の少額の取引等を除き、直ちにその取引等に関する記録を作成し、7年間保存しなければならない（第7条）。

取引記録等の記載事項は

- A 口座番号その他の顧客等の確認記録を検索するための事項（確認記録がない場合には、氏名その他の顧客または取引等を特定するに足りる事項）
- B 取引等の日付、種類、財産の価額
- C 財産移転を伴う取引等の、当該取引等に係る移転元又は移転先の名義等

等とされている（犯罪収益移転防止法施行規則第21条）。

なお、犯罪収益移転防止法施行規則第19条で、取引記録の作成・保存が不要とされている取引があり、犯罪収益移転防止法第2条第2項第41号に規定する業務（郵便物受取サービス業者、電話受付代行業者、電話転送サービス事業者が提供するサービス）については、現金を内容とする郵便物の受取及び引渡しに係るもののみが取引記録の対象とされている。

⁴² 個人については源泉徴収票、確定申告書、預貯金通帳等、法人については貸借対照表、損益計算書等とされている。（犯罪収益移転防止法施行規則第13条第4項）

(ウ) 疑わしい取引の届出

- 司法書士等の士業者を除く特定事業者は、收受した財産が犯罪による収益に関わりがある疑いが認められる取引について、速やかに行政庁に届け出なければならない。その際、事業者は、疑わしい取引の届出を行おうとすること又は行ったことを、当該疑わしい取引の届出に係る顧客等又はその関係者に漏らしてはならない（第8条）。

特定事業者が届け出た情報は、それぞれの所管行政庁を經由して、国家公安委員会・警察庁（犯罪収益移転防止管理官）に集約される。犯罪収益移転防止管理官ではこれらの情報を整理・分析し、都道府県警察、検察庁等の捜査機関等へ提供すべき情報を選定し、各機関へ提供する。当該情報は犯罪捜査等の端緒となる。

- 疑わしい取引に該当する可能性のある取引の類型については、特定事業者毎にそれぞれの所管行政庁が示しており、身分証明書等の偽造や、公的機関等からの犯罪収益への関与可能性についての照会・通報等が列挙されている。郵便物受取サービス業者、電話受付代行業者及び電話転送サービス事業者については、契約事務の過程で、架空名義又は借名での契約や、同一名義人による複数法人名義での取引であるとうかがわれる取引等も、疑わしい取引に該当する可能性のある取引の類型とされている。

ただし、契約後の一般業務における郵便や電話の内容等については、「疑わしい取引」としての届出を行う義務はないとされている。

(参考) 疑わしい取引に該当する可能性のある取引の類型

- 郵便物受取サービス業者⁴³
 - 1 顧客が会社等の実態を仮装する意図でサービスを利用するおそれがあり、それがマネー・ロンダリングやテロ資金等の犯罪収益の供与に用いられるであろうことが、うかがわれる取引。
 - 2 顧客が自己のために活動しているか否かにつき疑いが生じたため、実質的支配者その他の真の受益者の確認を求めたにもかかわらず、その説明や資料提出を拒む顧客に係る取引。
 - 3 法人である顧客の実質的支配者その他の真の受益者が犯罪収益に関与している可能性がある取引。例えば、実質的支配者である法人の実態がないとの疑いが生じた場合。
 - 4 同一名義人である顧客が複数の法人名義で郵便受取サービス契約を希望する取引

⁴³ 「郵便物受取サービス業者における疑わしい取引の参考事例」（平成25年4月1日 経済産業省商務情報政策局取引監督課）より抜粋。

- 5 顧客に対して、頻繁に多額の金銭が送付された取引
 - 6 顧客宛てにヤミ金融業者やペーパーカンパニーと思われる営業名称で現金書留や電信為替での送金があった取引
 - 7 顧客が架空名義又は借名で契約をしている疑いがある取引
 - 8 取引の秘密を不自然に強調する顧客及び届出を行わないように依頼、強要、買収等を図った顧客に係る取引
 - 9 暴力団員、暴力団関係者等に係る取引
 - 10 職員の知識、経験等から見て、契約事務の過程において不自然な態度、動向等が認められる顧客に係る取引
 - 11 取引時確認において確認した取引を行う目的、職業又は事業の内容等に照らし、不自然な態様・頻度で行われる取引
 - 12 犯罪収益移転防止管理官（※）その他の公的機関など外部から、犯罪収益に関係している可能性があるとして照会や通報があった取引
- （※）警察庁刑事局組織犯罪対策部犯罪収益移転防止管理官（JAFIC）

○ 電話受付代行業者及び電話転送サービス事業者⁴⁴

- 1 顧客が会社等の実体を仮装する意図でサービスを利用するおそれがあり、それがマネー・ロンダリングやテロ資金の供与に用いられる可能性があることが、契約事務の過程でうかがわれる取引
 - 2 契約事務の過程で、顧客が自己のために活動しているか否かにつき疑いが生じたため、真の受益者の確認を求めたにもかかわらず、その説明や資料提出を拒む顧客に係る取引
 - 3 複数の法人名義での電話取次契約を希望する同一名義人である顧客に係る取引
 - 4 顧客の用いる法人名義が実態のないペーパーカンパニーであることが、契約事務の過程でうかがわれる取引
 - 5 顧客が架空名義又は借名で契約をしていることが、契約事務の過程でうかがわれる取引
 - 6 契約事務の過程で、取引の秘密を不自然に強調する顧客及び当局への届出を行わないように依頼、強要、買収等を図った顧客に係る取引
 - 7 契約事務の過程で、暴力団員、暴力団関係者等に係るものであることが明らかである取引
 - 8 職員の知識、経験等から見て、契約事務の過程において不自然な態度、動向等が認められる顧客に係る取引
 - 9 犯罪収益移転防止管理官（※）その他の公的機関など、外部機関から犯罪収益に関係している可能性があるとして照会や通報があった取引
- （※）警察庁刑事局組織犯罪対策部犯罪収益移転防止管理官（JAFIC）

（エ）取引時確認等を的確に行うための措置

- 特定事業者は、取引時確認をした事項に係る情報を最新の内容に保つための措置を講ずるものとされている（第10条）。具体的には、

⁴⁴ 「電話受付代行業者及び電話転送サービス事業者における疑わしい取引の参考事例」（平成25年3月5日 総務省総合通信基盤局消費者行政課）より抜粋。

確認した本人特定事項等に変更があった場合に顧客が事業者にこれ
を届け出る旨を約款に盛り込むこと等の措置を講ずる必要がある。

また、使用人に対する教育訓練の実施その他の必要な体制の整備
に努めなければならない（第 10 条）。

これらの規定は、平成 23 年改正法律により取引の目的等の確認事
項が追加されたことに伴い、事業者自身がマネー・ローンダリング
のリスクを従来以上に網羅的かつ効率的に認識することが期待され
ることから追加されたものである。

（オ）特定事業者に対する監督、罰則等

○ 行政庁は、この法律の施行に必要な限度において、特定事業者に
対して報告徴収や立入検査を行うことができる（第 14 条、第 15 条）。

特定事業者による措置の適正かつ円滑な実施を確保するため必要が
あると認めるときは、特定事業者に対し、必要な指導、助言及び勧
告をすることができる（第 16 条）。

○ また、行政庁は、特定事業者が犯罪収益移転防止法に定める義務
に違反していると認めるときは、特定事業者に対し、是正命令を発
することができる（第 17 条）、当該特定事業者が是正命令に違反す
ると、2 年以下の懲役又は 300 万円以下の罰金に処せられる（第 24 条）。

○ なお、国家公安委員会が特定事業者の違反を認めた場合には、行
政庁に対して是正命令等を行うべき旨の意見陳述を行うことができ、
意見陳述に必要な限度において報告徴収又は都道府県警察に必要な
調査を指示することができる（第 18 条）。

ウ 振り込め詐欺救済法

○ 「第 2 現行制度及び取組」の「1 詐欺的投資勧誘に関する被害
の発生・拡大防止及び被害回復に係る制度」において述べたとおり、
振り込め詐欺救済法により、振り込め詐欺等により資金が振り込まれ
た口座を凍結し、凍結口座の残高から被害回復分配金を支払うことが
できる。

「平成 24 年中における生活経済事犯の検挙状況等について」（平成
25 年 2 月 警察庁）によれば、平成 24 年に利殖勧誘事犯利用口座につ
いて金融機関に凍結を求めた件数は 4,955 件あり、前年に比べて増加し
ている。

犯罪に悪用された口座が凍結されれば、同じ口座を悪用した新たな被害が食い止められるだけではなく、抑止にも効果がある可能性がある。

エ 商業登記法

- 商業登記法（昭和 38 年法律第 125 号）は、商法（明治 32 年法律第 48 号）、会社法（平成 17 年法律第 86 号）その他の法律の規定により登記すべき事項を、商業登記簿という国家が備えた帳簿に記録して、広く一般に公示することにより、商号、会社等に係る信用の維持を図り、かつ、取引の安全と円滑に資することを目的としている（第 1 条）。

商人（会社および外国会社を除く）は、その商号を登記することができる（商法第 11 条第 2 項）。

一方、会社（株式会社、持分会社⁴⁵）は、その本店の所在地において設立の登記をしなければ成立しないこととなっている（会社法第 49 条、第 579 条）。登記が必要な事項は、会社の種別毎に会社法第 911 条から第 914 条に定められており、特に株式会社については、多数の者から資金を集めて大規模な事業を行うことを可能にすることなどから、組織の基本構造や財産的基礎を公示することが必要とされ、多数の登記事項が法定されている。

（ア）真正担保のための措置

- 商業・法人登記は、取引の相手方が当該会社の登記事項証明書の交付を請求することにより、当該会社やその代表者が架空でないことを確認することができるという、公示機能を有している。このように商業・法人登記が役立つためには、その申請が真正にされなければならない。

真実性の確保のための措置として、印鑑提出制度や様々な添付書面の義務付けがなされている。

A 印鑑提出制度

- 登記の申請書に押印すべき者（代表者）は、あらかじめ、その印鑑を登記所に提出しなければならない（商業登記法第 20 条第 1 項）。この印鑑を申請書に押印させることにより、申請人の同一性を担保し、登記の真実性を確保することとされている。印鑑届出書には、代表者の氏名や本店、商号等を記載し、代表者個人の印鑑を押印してその印鑑の印鑑証明書を添付しなければならない。

⁴⁵ 合名会社、合資会社又は合同会社を総称する（会社法第 575 条）。

この印鑑証明書は市区町村長が作成したもので、3ヶ月以内のものでなければならないとされている（商業登記規則（昭和39年法務省令第23号）第9条第1項第4号、第9条第5項第1号）。

商業登記法第20条の規定による印鑑の提出がない場合、又は申請書等に押印された印鑑が提出された印鑑と異なる場合は、申請が却下される（商業登記法第24条第1項第7号）。

B 登記すべき事項を証する書面の添付

- 例えば、代表取締役の選解任に際して必要な添付書面として、株式総会議事録、取締役会議事録（取締役会設置会社のみ）、取締役の一致を証する書面（取締役会非設置会社で互選により代表取締役が選任された場合）、就任承諾書等がある。

商業登記規則では、設立時及び取締役の就任（再任を除く。）による変更時の登記の申請書に、取締役の就任承諾書の印鑑について市区町村長の作成した証明書を添付しなければならないとされている（第61条第2項）。ただし、取締役会設置会社においては、代表取締役又は代表執行役に限られる（第61条第3項）。

(イ) 不正な登記を抑止するための措置

A 虚偽の申請に対する罰則

- 故意に虚偽の登記申請をした場合は、公正証書原本不実記載罪に当たり、5年以下の懲役又は50万円以下の罰金が課せられる（刑法第157条）。

B 登記官による本人確認

- 登記官は、申請人となるべき者以外の者が申請していると疑うに足りる相当な理由があると認めるときは、当該申請人の申請の権限の有無を調査しなければならないとされている（商業登記法第23条の2第1項）。

(2) 詐欺的投資勧誘に用いられる犯行ツールに対する取組

ア 携帯電話不正利用防止法及び犯罪収益移転防止法に係る取組

(ア) 携帯電話不正利用防止法及び犯罪収益移転防止法の厳格な運用

- 前述のとおり、詐欺的投資勧誘に用いられる主要な犯行ツールの中には、携帯電話不正利用防止法又は犯罪収益移転防止法に基づく本人確認等の規制の対象となっているものもある。

- しかし、必ずしも本人確認等の遵守が徹底されていないとの指摘もある。平成 25 年 2 月に警察庁が発表した「平成 24 年中における生活経済事犯の検挙状況等について」では、バーチャルオフィス事業者⁴⁶やレンタル携帯電話事業者の中に、契約時本人確認等犯罪悪用防止措置を十分に行っていない事業者が存在すると記載されている（注 1、注 2）。

（注 1） 利殖勧誘事犯を行っている業者（50 業者）と利用契約が確認できたバーチャルオフィス事業者（47 店舗）のうち、契約時に本人確認をしていないものが 4 店舗（8.5%）、法人契約を締結していた 37 店舗のうち、15 店舗（40.5%）が法人自体の本人確認を行っていなかった。この 47 店舗のうち、「犯罪に利用されていると思ったことがある」と答えたものが 23 店舗（48.9%）、うち「警察に届けたことがある」と答えたものは 7 店舗（30.4%）であった。

（注 2） 平成 24 年中にヤミ金融事犯に悪用され、各都道府県警察において解約要請を行ったレンタル携帯電話 2,763 台のうち、追跡調査が可能な 91 台を選定し、解約実態について調査を行ったところ、本人確認記録として保管されていた自動車運転免許証の写しに偽変造が認められたものが 39 台（42.9%）、また、携帯電話端末の受け渡し方法が手交であったもの 63 台のうち、契約・手交場所が路上等店舗でなかったものが 26 台（41.3%）、さらに、契約・手交場所が店頭であったもの 15 台のうち、法で定められた本人確認を履行しなかったものが 5 台（33.3%）あり、必ずしも契約時本人確認等犯罪悪用防止措置を十分に行っていないレンタル携帯電話事業者が存在することが判明している。

- 以上を踏まえ、携帯電話不正利用防止法及び犯罪収益移転防止法の事業者の義務について周知徹底を図り、その履行の確保に努めることが求められる。さらに、違反が疑われる事業者に対して、報告徴収や立入検査を実施し、必要に応じて是正命令を発動するとともに、検挙を積極的に推進するといった措置を講ずることが求められる。

なお、今般強化が図られた犯罪収益移転防止法の規制⁴⁷についても、遵守が徹底されることも重要である。

⁴⁶ ここでのバーチャルオフィスとは、狭義のバーチャルオフィス（郵便物受取サービス、電話受付代行サービス、電話転送サービス等、専用スペースを持たずに対外的な事務所機能を持つことができるサービスを提供するもの）、及びレンタルオフィス（通常の不動産賃貸物件と同様に郵便物の受取が可能であって、必要最低限のじゅう器等の設備が整っていることや狭小であること等から低い初期費用で直ちに利用が可能な個室型等の賃貸スペースを提供するもの）を合わせた広義のバーチャルオフィスをいう。

⁴⁷ 前述のとおり、犯罪収益移転防止法は平成 23 年 4 月に、①取引目的、職業・事業内容、実質的支配者の本人特定事項等の確認事項への追加、②ハイリスク取引の類型の追加、③電話転送サービス事業者の特定事業者への追加、④本人特定事項の虚偽申告、預貯金通帳の不正譲渡等に係る罰則の強化、等を内容とする改正が行われ、規制の強化が図られている（平成 25 年 4 月全面施行）。

(イ) 携帯音声通信事業者及び貸与業者による取組

- 前述のとおり、携帯電話不正利用防止法により、携帯電話が違法に譲渡されている場合や、携帯音声通信役務が犯罪に利用されたと認めるに足る相当の理由がある場合には、警察署長からの求めを受けて、携帯音声通信事業者が契約者の確認を行うことができ、当該契約者が本人確認に応じない場合には、携帯音声通信事業者は役務の提供を拒むことができるとされている。

この警察署長からの求めによる契約者確認は、毎年その件数が増加している。また、相当の期間を定めて契約者確認書類の提示を求める旨を通知した上で本人確認書類を確認するとされているところ、犯罪に利用されている可能性のある携帯電話等について、サービスの停止等の措置を可能な限り迅速に取る必要性から、事業者においてこれまで契約者確認の迅速化に係る努力がされている。例えば、契約者確認書類の提示を求める通知は、書面を送付する方法その他の適当な方法により行うこととされているが、ハガキの送付と並行して携帯電話端末に対してショートメッセージを送信する方法などにより、本人確認がなされない場合の利用停止までの期間を、土日をはさんだ2週間(16日間)から7日間に短縮する等の取組が行われている。このような取組は、事業者間において広がりを見せている⁴⁸。

携帯電話が犯罪に利用された場合に、その携帯電話を速やかに使用不能とすることは、被害の拡大防止の観点から有効と考えられることから、事業者の協力のもと、引き続き、同制度の迅速な運用が図られることも重要である。

- レンタル携帯電話については、役務提供契約の契約者と実際の使用者が異なるため、携帯音声通信事業者による契約者確認の結果に基づく役務提供の停止という方法が取れない。この点については、レンタル携帯電話事業者の利用約款で「犯罪に利用されたときは契約を解除できる」等の規定を置いている場合が多いため、警察がレンタル携帯電話の犯罪への利用を把握した場合に、犯罪に使われた旨をレンタル携帯電話事業者に情報提供し、当該事業者が利用約款等に基づいて利用停止、契約の解除等を行うなどの取組がなされている⁴⁹。

⁴⁸ 第120回消費者委員会(平成25年5月14日)における総務省からの説明。

⁴⁹ 第108回消費者委員会における警察庁からの説明。

(ウ) 犯罪収益移転防止法の特定事業者に対する取組

- 「事業評価書 犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成 19 年法律第 22 号 国家公安委員会・警察庁）により新設された規制」（平成 25 年 3 月）によると、平成 20 年から平成 24 年までの国家公安委員会による意見陳述件数及び所管行政庁による是正命令件数は、それぞれ 46 件、30 件であった（注）。

（注） ここでの意見陳述と是正命令は、一般新規事業者⁵⁰及び士業者⁵¹の本人確認義務違反又は一般新規事業者の疑わしい取引の届出義務違反を対象とする。意見陳述は、郵便物受取サービス業者、電話受付代行業者及び行政書士に対して、是正命令は、郵便物受取サービス業者及び行政書士に対して実施されたものであり、その他の特定事業者及び士業者では実績がない。なお、平成 20 年の件数は法施行日（3 月 1 日）から計上している。

- 郵便物受取サービス業者の所管行政庁である経済産業省は、郵便物受取サービス業を行っている可能性のある事業者を選定し、電話による実態調査を実施することにより、郵便物受取サービス業者の実態把握を行い、犯罪収益移転防止法の遵法意識について調査を行う⁵²とともに、後述の説明会への参加を促す等の取組を行った⁵³。
- 犯罪収益移転防止法の強化を踏まえ、経済産業省は、郵便物受取サービス業者向けに、また、電話受付代行業者及び電話転送サービス事業者の所管行政庁である総務省は、当該事業者向けに、改正内容を含めた同法の更なる周知のために、それぞれ説明会を開催した⁵⁴。これらの説明会は、犯罪収益移転防止法を所管する警察庁と共同で実施している。

イ 金融機関における取組

金融機関においては、振り込め詐欺等による被害の未然防止策として、下記のような取組が行われている。

⁵⁰ マネー・ローンダリングに利用されるリスクのある金融機関以外の特定事業者（ファイナンスリース事業者、クレジットカード事業者、宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取扱業者、郵便物受取サービス業者及び電話受付代行業者）を指す。

⁵¹ 司法書士、行政書士、公認会計士、税理士等を指す。

⁵² 調査時期は平成 24 年 11 月 1 日～11 月 27 日。経済産業省委託調査「平成 24 年度商取引適正化・製品安全に係る事業（郵便物受取サービス業者における犯罪による収益の移転防止に関する法律に対する意識等実態調査）報告書」（平成 25 年 3 月）。

⁵³ 第 108 回消費者委員会における経済産業省からの説明。

⁵⁴ 郵便物受取サービス業者向けの説明会は平成 25 年 1 月 9 日～1 月 28 日（東京、名古屋、大阪、福岡）、電話受付代行業者及び電話転送サービス事業者向けの説明会は平成 25 年 3 月 11 日（大阪）及び 3 月 15 日（東京）に開催された。

(ア) 窓口等での注意喚起

- 多くの金融機関で、営業店の窓口や ATM コーナーに、振り込め詐欺を警戒するよう呼びかけるポスターの掲示、ATM の画面への注意喚起文言の表示などの取組が行われている。また、ATM や窓口で多額の現金の引き出しや振り込みをしようとする顧客への声掛けも積極的に行われており、未然防止に効果を上げている。

顧客が振り込め詐欺犯に誘導されないよう、ATM コーナーでの携帯電話の通話に関して自粛を求めるとともに、通話しながら ATM を操作している顧客に対して声掛けを行っている金融機関も多い⁵⁵。

また、ATM 周辺に、携帯電話の電波を遮断して携帯電話を利用することができなくなる装置や、携帯電話を利用した際に生じる電波を感知して顧客に対し警告を発する装置を設置する金融機関も見られる。

(イ) 口座開設の厳格化

- 利殖勧誘事犯に悪用されている口座の大多数が法人名義口座であったことから、警察庁は、株式会社ゆうちょ銀行及び全国銀行協会に対し、法人名義口座開設に当たっての審査期間の確保、本人確認書類の複写・保管、バーチャルオフィス悪用対策等を内容とする法人名義口座開設時審査の厳格化を求めている。

また、平成 24 年 1 月より、警察が凍結を求めた法人名義口座に係る情報について、株式会社ゆうちょ銀行及び全国銀行協会に対する提供が開始されている。

(ウ) 口座凍結

- 前述のとおり、金融機関は、捜査機関等からの情報提供等により犯罪利用預金口座等である疑いがあると認めるときは、当該預金口座等に係る取引の停止等の措置を講ずることとされている。

- 「平成 24 年中における生活経済事犯の検挙状況等について」によると、警察が利殖勧誘事犯に利用された疑いがある口座として平成 24 年中に金融機関に情報提供し凍結を求めた件数は 4,955 件で、うち法人名義口座につき凍結を求めた件数は 3,440 件であった。凍結を求めた 3,929 口座のうち法人名義口座は 2,666 口座であり、利殖勧誘事犯

⁵⁵ 一般社団法人全国銀行協会は、平成 20 年 7 月 22 日に、「『ATM コーナーにおける携帯電話での通話自粛』のよびかけについて」により、振り込め詐欺被害の未然防止に向けた自主的な取組の強化について通知している。同協会は、警察庁及び都道府県警察と連名で周知用のパンフレットも作成している。

利用口座の多数（67.9%）は法人名義口座であった。

- 以上の取組により、振り込みを悪用した犯行の拡大は一定程度防止されていると考えられる。国家公安委員会・警察庁の「総合評価書 振り込み詐欺対策の推進」（平成24年3月）によると、口座を利用した犯行手口の認知件数は平成20年から平成23年の平均が7,056件であり、平成17年から平成19年の平均と比べて8,138件（53.6%）減少している。

また、平成23年下半期における金融機関職員等による顧客に対する声掛けによる被害阻止件数は20年上半期に比べて減少している⁵⁶が、被害阻止率は概ね継続して増加している⁵⁷とのことであり、こうした声掛けの有効性が認められているところである。

ウ 郵便・宅配便事業者等の取組

- 上述のように、口座を利用した犯行手口の認知件数は減少している一方で、被害者から現金を直接受け取る手口は増加しており⁵⁸、現金を書籍等と詐称し、郵便や宅配便等を利用して送付するよう被害者に指示する手口も認められている⁵⁹。

- こうした被害を水際で阻止するためには、郵便、宅配便⁶⁰及びメール便⁶¹を取り扱う運送事業者（以下「宅配便等運送事業者」という。）への協力を要請し、当該事業者の営業所やコンビニエンスストア等の取扱窓口などにおいて、これらの手段を用いた現金の送付ができない旨や、これらを送金手段とした詐欺被害が発生している旨などを、声掛けや、分かりやすいポスターの掲示、封筒への記入等を通じて、利用

⁵⁶ 23年下半期における被害阻止件数は928件であり、20年上半期に比べて約600件減少した。

⁵⁷ 被害阻止率とは、認知件数（既遂）と被害阻止件数（潜在的な認知件数）の合計件数に占める被害阻止件数の割合であり、23年下半期は約22.5%で、20年上半期に比べて11.0ポイント増加した。

⁵⁸ 上記評価書によると、被害者から現金やキャッシュカードを直接受け取る手口は、平成23年中の振り込み詐欺の認知件数の35.6%を占めている。また、警察庁によれば、平成24年中のオレオレ詐欺のうち、交付形態別では、現金受取型が約5割、振込型が約4割とされる（警察庁ホームページ）。

⁵⁹ 独立行政法人国民生活センターの報道発表資料（平成25年3月21日付け「宅配便でお金を送らないで！—他の商品と装わせてお金を送らせる手口に要注意！—」）でも、衣類、付録付雑誌、化粧品等と詐称し、タオルを乗せる、箱に入れる等の方法で現金とはわからないように指示をする手口が紹介されている。

⁶⁰ 宅配便とは、一般貨物自動車運送事業の特別積合せ貨物運送又はこれに準ずる貨物の運送及び利用運送事業の鉄道貨物運送、内航海運、貨物自動車運送、航空貨物運送のいずれか又はこれらを組み合わせて利用する運送であって、重量30kg以下の一口一個の貨物を特別な名称を付して運送するものをいう。

⁶¹ メール便とは、書籍、雑誌、商品目録等比較的軽量の荷物を荷送人から引き受け、それらを荷受人の郵便受箱等に投函することにより運送行為を終了する運送サービスであって、一口一冊の貨物を特別な名称を付して運送するものをいう。

者に注意喚起することが有効と考えられる。

なお、これまでも宅配便等運送事業者においては、係る被害を防止する観点から、様々な取組が行われている。

A レターパック⁶²による現金送付の防止に関する取組⁶³

郵便法（昭和 22 年法律第 165 号）第 17 条において、現金等の貴重品を郵便物として差し出すときは、書留の郵便物としなければならないとされている。また、日本郵便株式会社の内国郵便約款では、現金を内容とする一般書留郵便物の包装方法について定めており、同社の指定する現金封筒に納めることとされている（第 111 条）。

口座振込による送金に対する規制や取組が強化されたことから、宅配便その他の方法による送金が行われていることを踏まえ、日本郵便株式会社では、レターパックに関する下記の取組を実施している。

- ・ レターパックで現金を送付することができない旨を、封緘時に目につく場所に記載する。
- ・ レターパックの販売時に、現金を封入できないことの声かけを窓口で実施する。
- ・ 窓口で引き受ける際に、現金書留としないものに現金が入っていないか確認する。

B 宅配便等による現金送付の防止に関する取組⁶⁴

標準宅配便運送約款において、送り状に記載された物品の品名又は運送上の特段の注意事項に疑いがあるときは、荷送人の同意を得て点検することができる（第 4 条）。また、荷送人が必要な事項を記載せず、又は点検の同意を与えないとき、その他特に定める場合に、運送の引き受けを拒絶することがあるとされている（第 6 条）。

宅配便事業者等による取組事例としては、下記のようなものが挙げられる。

- ・ ホームページに特殊詐欺事案に関する注意喚起を掲載する、ホームページ及び送り状に現金送金はできない旨を掲載・表記する等により、消費者に対する周知・啓発を行う。

⁶² レターパックとは、郵便法に基づく信書（手紙等）を送付することができる郵便物であって、日本郵便株式会社が販売している料額印面付封筒に内容品を封入して郵便ポストに投函できるサービスである。A4 サイズ、4 kg まで全国一律料金で配達できる。現金を送付することはできない。

⁶³ 第 118 回消費者委員会（平成 25 年 4 月 23 日）における総務省の説明。

⁶⁴ 第 118 回消費者委員会における国土交通省の説明。

- ・ 従業員等への情報の周知と指導等を実施する。
- ・ 大手宅配便事業者間での情報共有や警察等関係機関との連携・情報共有等を実施する。

○ 上記の取組の成果として、集荷依頼時の対応や宛先、荷物等に不審な点があるなどにより、荷物の確認や荷送人・警察への連絡等を行い、振り込め詐欺等の被害を未然に防止した事案が挙げられている。

○ 以上を踏まえ、詐欺的投資勧誘に係る事案において、郵便や宅配便等による送金の防止を図るため、宅配便等運送事業者に対し、引き続き分かりやすい注意喚起を積極的に行うよう、協力を要請することが求められる。

エ 商業・法人登記に関する取組

○ 会社法では、代表取締役についてはその氏名及び住所を、代表権を有しない取締役、監査役等については、その氏名を登記することとされている。このうち、代表取締役については、実在しない者や他人の氏名を冒用した登記を防止するため、代表取締役が就任を承諾したことを証する書面の真正を担保する措置として、その書面の印鑑について市区町村長が作成した印鑑登録証明書の添付が義務付けられている。

○ しかしながら、代表権を有しない取締役等については、実在しない者や他人の氏名を冒用した商業登記が行われている可能性があるとの指摘がなされている。日本弁護士連合会の「商業・法人登記制度及びレンタル携帯電話等の悪用に関するアンケート報告書」（資料3）によれば、代表権を有しない取締役、監査役等に示談交渉や訴訟提起をしたが、就任した事実がないなどとして争った事例があるとの回答が31件中9件あった。また、代表権を有しない取締役、監査役等を調査したところ、実在しない又は実在が疑わしい事例があるとの回答が29件中5件あった⁶⁵。

○ 代表権を有しない取締役等の真正を担保することは、詐欺的投資勧誘の特徴の一つである事業者の追跡・捕捉の困難性を改善し、役員等

⁶⁵ 第120回消費者委員会における日本弁護士連合会の説明。

の第三者に対する損害賠償責任を追及することなどを通じて、詐欺的投資勧誘の抑止とその被害回復にも資するものと考えられる。

- 以上のことから、代表権を有しない取締役等の登記の申請に当たり、他人や実在しない者の名義が冒用される事例の把握に努め、その結果を踏まえ、登記事項の真正を担保するための所要の措置の要否を含め、対応策について検討することが求められる。

3 詐欺的投資勧誘に関する消費者への注意喚起及び高齢者の見守りの取組

- 詐欺的投資勧誘の特徴的な手口として、被害発生後、即座に事業者の所在が不明となる点が挙げられることから、消費者が一度こうした被害に遭遇した場合、実情では、その回復を図ることは困難と言わざるを得ない。このため、消費者がこの種のトラブルに巻き込まれないよう、予め自らその身を守ることも必要となる。

- また、PIO-NETによると、平成24年度の詐欺的投資勧誘に関する相談件数の7割を65歳以上が占め、高齢者の中には、判断能力の低下や社会との接点の希薄化により、自らが悪質商法の被害に遭っているという認識のない者や、詐欺的投資勧誘の商材が多様化するなど、手口の巧妙化により、何度も悪質商法の被害に遭ってしまう者もいる。

- これら的高齢者が、独力で詐欺的投資勧誘に対処するには限界もあることから、行政や周囲の者による詐欺的投資勧誘に係る啓発・注意喚起を徹底するとともに、同じ消費者が何度も被害に遭わないよう地域における見守り体制を強化する取組、高齢者本人に代わってトラブルに対処するなどの対応は、詐欺的投資勧誘等の悪質商法による被害から高齢者を保護するために必要な取組と考えられる。

(1) テレビ等の媒体を通じた注意喚起の取組

- 政府においては、高齢者の消費者トラブルの防止について平成25年度に集中的に取り組むべき施策として、「高齢者の消費者のトラブルの防止のための施策の方針」(平成25年4月26日消費者庁)を取りまとめている。高齢者への働きかけとして、「普及啓発・注意喚起の徹底」では、内閣府・消費者庁・警察庁・金融庁等の関係省庁において、
 - ・ トラブルの未然防止のための注意喚起の推進
 - ・ 消費者教育の推進に関する基本方針における高齢者対応メニューの検討、各種イベント(消費者教育フェスタ、地方消費者グループ・フォーラム等)での地域の取組事例の情報共有
 - ・ 集会所等における出前講座の実施
 - ・ 高齢者や周りの方々向けに最新の手口などをお知らせするメールマガジンの配信回数・登録件数の拡大等を実施することとしている。

- また、地方自治体においては、啓発・注意喚起の手段について消費者に対し、次のような調査が行われている。

長野県の「消費生活に係る県民意識調査」（平成24年3月長野県）では、悪質商法の手口情報の入手先は「テレビ・ラジオ」が93.5%、「新聞・雑誌（フリーペーパーを含む）」が70.9%となっている。また、高齢者が被害にあわないようにするための対策として、「家族・親族で日ごろから話題にするように心掛ける」72.0%、「行政（県や市町村）と地域の老人クラブなど高齢者と関係のある団体とが連携して注意を呼びかける」48.7%、「報道（新聞、テレビ、ラジオ）に被害情報などを取り上げてもらう」47.0%となっている。

宮城県警察が特殊詐欺被害者（平成24年度中・宮城県）73名を対象に実施した「特殊詐欺被害防止のためのアンケート」によると、オレオレ詐欺（息子を名乗る手口）被害者、架空請求詐欺被害者ともに、手口に関する知識を「テレビや新聞により情報を得た方が多い」との結果が示されている。

- 自治体調査では、詐欺的投資勧誘に関する問題を解決するために国が行うべき施策等についての提案として、「テレビ、ラジオ、新聞、ホームページ等を用いた注意喚起の実施」があげられている。
- 以上のことから、テレビ等の媒体を通じ、詐欺的投資勧誘の手口、被害回復が困難な実態、政府の取組等について情報を提供することにより、高齢者等への注意喚起を引き続き行うことが必要である。

（2）消費者行政・福祉関係者等による見守り体制の整備・普及

- 消費者庁の「消費者問題及び消費者政策に関する報告（2009～2011年度）」（平成24年8月）によれば、消費者が何らかの被害に遭った場合、身近な人（家族、知人、同僚等）に相談したとする者が29.4%だった一方、誰にも相談しなかったという者が36.2%に上っている。特に年代が上がるにつれ、その割合が高くなっている。誰にも相談しなかった理由として、相談しても仕方ないと思った者が53.6%、次いで、相談せずに自身で解決しようとした者が13.0%、また、どこに相談していいかわからなかったと答えた者が9.4%であった。
- このことから、高齢者の周囲の者が積極的に消費者被害の掘り起しに努めることが重要である。

- 消費者庁は、高齢者の消費者トラブルの防止等を図るため、「高齢消費者・障害者見守りネットワーク連絡協議会」⁶⁶を開催し、高齢者の消費者トラブルに関して情報を共有するとともに、高齢者の周りの者に対して悪質商法の新たな手口や対処の方法などの情報提供等を行う仕組みを構築することを目的として活動を行っている。このような活動を継続して強化していくことも必要な取組と考えられる。
- 自治体調査によれば、地方自治体における見守りネットワークの構築について、47 都道府県・20 政令市のうち、27 自治体が既に実施しており、14 自治体が今後の実施を具体的に検討、23 自治体が具体的な実施予定はない、3 自治体が過去実施していたが今は実施していないと回答している。
- 消費者教育の推進に関する法律（平成 24 年法律第 61 号）第 20 条では、都道府県及び市町村は、その都道府県又は市町村の区域における消費者教育を推進するため、消費者、消費者団体、事業者、事業者団体、教育関係者、消費生活センターその他の当該都道府県又は市町村の関係機関等をもって構成する消費者教育推進地域協議会を組織するよう努めなければならないと規定している。
- このため、消費者行政部局に加えて、地域包括支援センター⁶⁷、介護支援専門員（ケアマネージャー）⁶⁸、民生委員⁶⁹等の高齢者と身近に接する者

⁶⁶ 高齢者の消費者トラブルの防止等を図るため、高齢者の消費者トラブルに関して情報を共有するとともに、高齢者の周りの方々に対して悪質商法の新たな手口や対処の方法などの情報提供等を行う仕組みを構築することを目的とし、「高齢消費者見守りネットワーク連絡協議会」（平成 17 年度国民生活局消費者企画課）が開催された。平成 19 年度より、「高齢消費者・障害消費者見守りネットワーク連絡協議会」を開催しており、平成 24 年度の構成員は高齢福祉関係団体、障害者関係団体、専門職団体、消費生活関係団体、政府等であった。

⁶⁷ 地域包括支援センターは、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、地域住民の保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的として、包括的支援事業等を地域において一体的に実施する役割を担う機関である。設置主体は市町村又は市町村から委託を受けた法人（在宅介護支援センターの設置者、社会福祉法人、医療法人、公益法人、NPO 法人、その他市町村が適当と認める法人）である。包括的支援事業として、介護予防ケアマネジメント、総合相談・支援、権利擁護、包括的・継続的ケアマネジメント支援を実施し、また、介護予防業務として、要支援者のケアマネジメントを実施する（指定介護予防支援事業所としての機能）。

⁶⁸ 介護支援専門員（ケアマネージャー）は、要介護者等からの相談や、その心身の状況等に応じ、適切な居宅サービス、地域密着型サービス、施設サービス、介護予防サービス又は地域密着型介護予防サービスを利用できるよう市町村、居宅サービス事業を行う者、地域密着型サービス事業を行う者、介護保険施設、介護予防サービス事業を行う者、地域密着型介護予防サービス事業を行う者等との連絡調整等を行う者であって、要介護者等が自立した日常生活を営むのに必要な援助に関する専門的知識及び技術を有するものとして介護支援専門員証の交付を受けたものをいう。

⁶⁹ 民生委員は、厚生労働大臣から委嘱され、それぞれの地域において、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、社会福祉の増進に努める者であり、特定の区域を担当し、高齢者や障害がある方の福祉に関することなど、地域の実情に合わせて福祉に関する幅広い活動を行っている。

や、都道府県警察、消費者団体、事業者団体等の多様な主体が、この消費者教育推進地域協議会の場などを活用し、地域において連携を図り、高齢者への注意喚起・見守りを行う体制の一層の普及に努めることが重要である。

(3) 自治体・都道府県警察による事例収集・周知の取組

- 地方自治体においては、消費者を詐欺的投資勧誘の被害から守るために、次のような、消費者行政・福祉部局等の連携の取組や悪質な手口情報を紹介するなどの出前講座の取組、地方自治体と都道府県警察との連携による情報交換会等の実施等の取組が行われている。

- 東京都では、巧妙化する悪質商法の手口や、被害状況などの情報を収集するため、ホームページ上に「悪質事業者通報サイト」（平成25年5月24日「東京暮らしWEB」）を開設し、情報提供を呼びかける取組を実施している。

- 京都府では、くらしの安心推進員による「くらしの安心訪問活動」、被害に遭わないための地域見守り・高齢者啓発活動、相談窓口への情報提供、地域のくらしの安心・安全ネットワーク活動への協力を実施し、安心推進員の養成にも注力している。また、京都府ホームページへの「消費生活[高齢者のための府政ガイド]」の開設、消費生活相談窓口に高齢者専用ダイヤル「高齢者消費生活ホットライン」の設置等の取組が行われている。

- 埼玉県では、高齢者被害防止に向けて、地域包括支援センター、民生委員、自治会等の連携を図るための「埼玉県要援護高齢者等支援ネットワーク」構築や、消費者被害防止サポーターによる高齢者見守りの実施、埼玉県消費生活支援センターによる「埼玉県版 高齢者の消費者トラブル見守りガイドブック」の配布等の取組が行われている。

- 盛岡市消費生活センターでは、消費者トラブルの啓発活動として、消費生活相談員を講師として町内会等に派遣し、未公開株、ファンド型投資商品、外国通貨両替等の悪質な手口を実演紹介する出前講座を行っている。出前講座の認知度を上げる取組として、報道機関へのプレスリリース等を行い、テレビ媒体等に取り上げてもらう工夫や、民生委員定例会や地域ケア会議等で出前講座の呼びかけを実施している。特殊詐欺等の情報は、都道府県警察や他の自治体に情報提供を行い連携を図っている。

- 複数の都道府県警察において、振り込め詐欺や悪質商法の被害を防止するため、県民等の住宅に電話をかけ、振り込め詐欺等の手口を説明し、被害に遭わないように注意を呼びかけるコールセンターが開設されている。
- 以上のことから、都道府県及び都道府県警察において行われている詐欺的投資勧誘や利殖勧誘事犯に係る消費者への注意喚起・高齢者の見守りについて、その効果的・先駆的事例を取りまとめ、他の都道府県及び都道府県警察へ提供することが求められる。

(4) 通話録音装置の配置・押収名簿による注意喚起の取組

ア 消費者庁による悪質電話勧誘撃退モデル事業

- 消費者庁では、平成 25 年度、高齢消費者に対する悪質商法の二次被害防止モデル事業（悪質電話勧誘撃退モデル事業、以下「モデル事業」という。）に取り組んでいる。
- 高齢者の二次被害の防止を図るため、消費者庁はモデル事業を活用し、（i）高齢消費者への注意喚起（定期的な電話による見守り）と、（ii）悪質商法の手口公表・行政処分（協力を希望する高齢者宅に通話録音装置を配置し、情報や証拠を収集）の双方の強化に取り組んでいる。

イ 警察による押収名簿等の活用

- 振り込め詐欺を始めとする特殊詐欺や利殖勧誘事犯の犯人グループは、広く出回っている特定の名簿の掲載者に対して犯行電話をかけている状況が見られる。これまで警察が犯人グループから押収した名簿の中には、「夢見る老人（高齢者）データ」、「高齢者（戸建て）データ」、「大手企業退職者」、「リタイア層女性データ」、「未公開株購入者」、「先物取引経験者」、「高額マルチ個人投資家」等の題名が付けられているものもあり、特に高齢者や投資等の経験がある者が狙われている状況が窺える。これらの名簿には、個人を特定する氏名や住所、電話番号等が記載されているほか、「ルス」、「若い」、「話中」、「入院中」、「もう株は買わない」等、犯人グループが名簿を基に電話をかけた結果をメモしていると思われるものも見られる⁷⁰。
- 警察では、被害防止策として、平成 24 年 7 月以降、犯人グループから押収した名簿に登載されていた者に対し、集中的に注意喚起を行って

⁷⁰ 警察庁ホームページ「犯人グループから押収した名簿を活用した被害防止対策について」参照。

いる。これは、都道府県警察が捜査の現場で押収した名簿を警察庁が集約し、登載されていた者の住所地を管轄する都道府県警察へ還元して個別的な注意を行うもので、都道府県警察では、警察官による個別訪問や架電、民間業者に委託したコールセンターからの架電、レターの送付など、各種の方法で名簿登載者に対する注意喚起を実施して、被害防止を図っている⁷¹。

- 以上のことから、高齢者宅に通話録音装置を配置し、詐欺的投資勧誘に係る情報・証拠の収集を図る取組を進め、その全国展開を検討すること、また、被害者層に対する効果的な被害防止対策として、利殖勧誘事犯等に係る犯行グループから入手した名簿掲載者に対し、積極的な注意喚起を引き続き行うことが求められる。また、それらの実施に当たっては、地域の現場において、消費生活センター等の消費者行政部局と都道府県警察の密接な連携を図ることも必要である⁷²。

(5) 成年後見制度の利用促進に係る取組

- 認知症、知的障害、精神障害等の理由で判断能力が不十分な成年者は、不動産・預貯金等の財産管理、身のまわりの世話のために介護などのサービスや施設への入所に関する契約を結んだり、遺産分割を協議したりする必要があっても、自分でこれらのことをするのが難しい場合がある。また、自分に不利益な契約であってもよく判断できずに契約を結んでしまい、悪徳商法の被害にあう恐れもある。
- 厚生労働省は、認知症高齢者数が平成24年時点で305万人、平成37年には470万人に達すると推計している。また、法務省の登記統計では、後見人等の開始の審判による登記件数は平成12年～平成23年の累計で21万件となっている。認知症高齢者や一人暮らし高齢者の増加に伴い、成年後見制度の必要性は一層高まってきており、その需要はさらに増大することが見込まれる。また今後、成年後見制度において、後見人等が高齢者の介護サービスの利用契約等を中心に後見等の業務を行うことが多く想定される。

⁷¹ 70に同じ。

⁷² 犯行グループから入手した名簿掲載者に対する注意喚起の実施に伴い、その注意喚起に不審を抱いた高齢者から消費生活センターに問合せが寄せられるとの指摘がある。

ア 成年後見制度

- 成年後見制度は、法定後見制度と任意後見制度⁷³に分類される。法定後見制度は、判断能力の程度など本人の事情に応じて、「後見」、「保佐」、「補助」(注)の3つに分けられる。

(注) 法定後見制度における「後見」、「保佐」、「補助」の対象は次のように規定されている。

- ① 後見は、精神上の障害(痴呆・知的障害・精神障害・自閉症等)により判断能力(事理弁識能力)を欠く常況に在る者を対象とする。
- ② 保佐は、精神上の障害により判断能力が著しく不十分な者を対象とする。
- ③ 補助は、精神上の障害により判断能力が不十分な者のうち、後見又は保佐の程度に至らない軽度の状態にある者を対象とする。

法定後見制度においては、家庭裁判所によって選ばれた成年後見人(成年後見人、保佐人、補助人)が本人の利益を考えながら、本人を代理して契約などの法律行為をしたり、本人が自分で法律行為をするときに同意を与えたり、本人が同意を得ないでした不利益な法律行為を後から取り消したりすることにより、本人を保護・支援する。

成年後見人は、本人の預貯金、有価証券、不動産、保険等の財産状況等を明らかにした財産目録を作成し、家庭裁判所に提出する本人の収入、医療費や税金等の決まった支出の把握により、本人収支表を作成する。

日常の財産管理においては、本人の預金通帳などを管理、保管し、本人の財産からの支出を金銭出納帳に記録する。家庭裁判所又は監督人から求めがあれば、成年後見人等は財産目録、本人収支表に通帳コピー等の財産資料を添付し、財産管理状況を報告する。

(参考) 後見制度において本人の財産が適切に管理・利用されるようにするための方法の一つとして、後見制度支援信託を利用する方法がある。後見制度支援信託は、後見制度により支援を受ける本人の財産のうち、日常的な支払をするのに十分な金銭を預貯金等として後見人が管理し、通常使用しない金銭を信託銀行等に信託する仕組みである。成年後見と未成年後見において利用することができる⁷⁴。信託財産は、元本が保証され、預金保険制度の保護対象になる。後見制度支援信託を利用すると、信託財産を払い戻したり、信託契約を解約したりするにはあらかじめ家庭裁判所が発行する指示書が必要となる。このように、後見制度支援信託は、

⁷³ 任意後見制度は、本人が契約の締結に必要な判断を有している間に、将来、判断能力が不十分となった場合に備え、「誰に」「どのように支援してもらうか」をあらかじめ契約により決めておく制度。

⁷⁴ 保佐・補助及び任意後見は利用できない。

本人の財産の適切な管理・利用のための方法の一つである。財産を信託する信託銀行等や信託財産の額などについては、原則として弁護士、司法書士等の専門職による後見人（以下「専門職後見人」という。）が本人に代わって決めた上、家庭裁判所の指示を受けて、信託銀行等との間で信託契約を締結する。

- 成年後見制度認容件数は、最高裁判所事務総局家庭局の「成年後見関係事件の概況」によると、平成12年4月～平成23年1月の成年後見関係事件の既済事件合計総数（認容・却下・その他含む）25.7万件のうち、認容で終局したものは、後見開始19.4万件、保佐開始2.2万件、補助開始0.9万件となっている。

イ 老人福祉法

- 老人福祉法（昭和38年法律第133号）第32条の規定により、市町村長は、65歳以上の者につき、その福祉を図るため特に必要があると認めるときは、民法に規定する後見、保佐及び補助（以下、「後見等」という。）開始の審判の請求をすることができる。また、平成23年6月に老人福祉法が改正（平成24年4月1日施行）され、市町村の努力義務として、市町村による後見等の審判請求が円滑に実施されるよう、後見等に係る体制の整備を行うことが規定（第32条の2第1項）されるとともに、都道府県の努力義務として、市町村の後見等に係る体制の整備の実施に関し、助言その他の援助を行うことが規定（同条第2項）された。
- 成年後見制度を利用すべき状態にある高齢者であっても後見人となるべき家族等がおらず、または家族から財産侵害（経済的虐待）を受けているために家族を後見人にするのが不相当な場合などは、一定の資力がないと専門職後見人を付することができないという問題が生じている。こうした成年後見制度の諸課題に対応するために、専門職後見人がその役割を担うだけでなく、専門職後見人以外の市民を含めた後見人（以下「市民後見人」という。）を中心とした支援体制を構築する必要がある。厚生労働省は、市民後見人の育成と活動支援を推進するため、以下の取組を実施している。

（ア）成年後見制度利用支援事業

成年後見制度利用支援事業は、市町村が、①成年後見制度利用促進のための広報・普及活動の実施の取組（（i）地域包括支援センター、居

宅介護支援事業者等を通じた成年後見制度のわかりやすいパンフレットの作成・配布、(ii) 高齢者やその家族に対する説明会・相談会の開催、(iii) 後見事務等を廉価で実施する団体等の紹介等) や、②成年後見制度の利用に係る経費に対する助成の取組を行う場合に、国として交付金を交付する地域支援事業の任意事業である。平成 24 年 4 月 1 日現在で 1,197 市町村（全市町村の 68.7%）が実施している⁷⁵。

(イ) 市民後見推進事業

市民後見推進事業は、認知症高齢者や一人暮らしの高齢者増加に伴う成年後見制度の需要に対応するため、弁護士などの専門職のみでなく、市民後見人も後見等の業務を担えるよう、市町村（特別区含む）で市民後見人を確保できる体制を整備・強化し、地域での市民後見人の活動を推進する取組を支援するものである。平成 23 年度は 37 市区町（26 都道府県）、平成 24 年度は 87 市区町（33 都道府県）が実施している⁷⁶。

(ウ) 高齢者権利擁護等推進事業（都道府県市民後見人育成事業）

都道府県市民後見人育成事業は、市町村における市民後見の取組を支援するため、市町村が単独では市民後見人の育成が困難な場合などに、都道府県が広域的な支援の観点から、市民後見人の養成や活動支援を行うための事業である。平成 23 年度は 3 の都道府県で、平成 24 年度は 7 の都道府県で実施している⁷⁷。

(エ) 認知症施策推進 5 か年計画（オレンジプラン）

厚生労働省では、省内の認知症施策検討プロジェクトチームが平成 24 年 6 月に取りまとめた「今後の認知症施策の方向性について」や、同年 8 月に公表した認知症高齢者数の将来推計などに基づいて、平成 25 年度から平成 29 年度までの「認知症施策推進 5 か年計画（オレンジプラン）」を策定（平成 24 年 9 月）している。この計画の中で、すべての市町村（約 1,700）で市民後見人の育成・支援組織の体制整備を図ることについて、将来的な目標として位置付けている。

- 以上を踏まえ、高齢者の権利擁護の推進を図る観点から、精神上的の障害により事理を弁識する能力が不十分である者等の財産管理や契約を支

⁷⁵ 第 118 回消費者委員会における厚生労働省からの説明。

⁷⁶ 75 に同じ。

⁷⁷ 75 に同じ。

援するため、市民後見人の育成・活用を始めとする成年後見制度に係る地方自治体の取組への助成制度の周知や取組事例の情報提供等を積極的に実施することが求められる。

(6) 日常生活自立支援事業に係る取組

- 日常生活自立支援事業は、社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）第 81 条の規定に基づき、判断能力の不十分な高齢者等に対して、利用者との契約に基づいて福祉サービスの利用援助等を行うことにより、地域において自立した生活を送れるよう支援する事業である。

財産管理や身上監護に関する契約等の法律行為全般を行う成年後見制度に対して、日常生活自立支援事業は、利用者ができる限り地域で自立した生活を継続していくために必要なものとして、福祉サービスの利用援助やそれに付随した日常的な金銭管理等の援助を行うものである。

- 日常生活自立支援事業は、都道府県社会福祉協議会又は指定都市社会福祉協議会が実施主体である（事業の一部を、市区町村社会福祉協議会に委託できる。）。本事業の対象者は、判断能力が不十分であり、かつ本事業の内容について判断し得る能力を有していると認められる者である。平成 24 年 3 月末時点の実利用者数は 37,814 人であった⁷⁸。

(参考)日常生活自立支援事業は、「契約締結判定ガイドライン⁷⁹」により、契約締結能力の確認がされる。契約締結当初は、契約締結能力があり、社会福祉協議会との間で契約によってサービス提供が行われていても、締結後に判断能力が急速に低下し、それまでの契約では支援できなくなった場合には契約内容の変更を行う必要がある。すでに判断能力が契約締結できないレベルまで著しく低下しているならば、成年後見制度の利用を検討する必要がある。

- 以上のことから、精神上の理由により日常生活を営むのに支障がある者の日常的な金銭管理等を支援するため、地方自治体への助成等を行うことにより、日常生活自立支援事業の普及等に努めることが求められる。

⁷⁸ 75 に同じ。

⁷⁹ ガイドラインによる契約締結能力の確認は、契約締結前と契約 1 週間後に訪問調査を実施し、本契約の再評価を行う。確認内容は①自己紹介、②コミュニケーション能力の概略評価、③契約内容の意志確認、④インタビュー（契約締結能力の判定）を行う際の事前説明、⑤基本的情報の確認・見当識の確認、⑥現在の生活状況の概要、将来の計画、援助の必要性に関する認識、⑦契約内容の理解、⑧専門家への意見照会に関する同意のとりつけ、⑨再訪問についての説明、⑩記憶、意志の継続の確認、契約の意志の再確認、⑪専門家の意見聴取、⑫施行状況の検討と継続の意志確認、⑬フォローアップである。