

# 消費者法分野におけるルール 形成の在り方と実効性の確保

神戸大学大学院法学研究科教授 泉水文雄

# 目次

- 消費者保護制度の目的・機能：弱者保護
- 消費者保護制度の目的・機能：市場機能の補正による市場形成・競争促進・社会的厚生増加
- 競争法での実効性の確保：原則
- 競争法での実効性の確保：ソフトロー（？）
- 競争法での実効性の確保：課徴金制度、課徴金減免制度
- 独禁法上の課徴金制度：独占禁止法研究会報告書(2017)
- 景表法での実効性の確保：執行機関の多様性
- 景表法での実効性の確保：手段の多様性
- 景表法での実効性の確保：課徴金制度、非裁量型課徴金

# 消費者保護制度の目的・機能：弱者保護

- 第一は、消費者を保護する。
- そのほか、さまざまな説明がありうるが、たとえば、対等な情報があつて初めて、消費者と事業者は古典的な契約自由の原則が想定する関係に立てる、そのためには、消費者が「十分な情報に基づいて、合理的、主体的に行動できる」ことが、大前提など。
- 規制緩和の進行によって、規制がなくなるのか。そうではなく、情報の非対称性等に対応するため、新たな規制が同時に導入されるは一般的であるなど。
- 以下、略。

## 消費者保護制度の目的・機能：市場機能の補正による市場形成・競争促進・社会的厚生増加

- もう一つの機能：市場機能の補正による市場形成・競争促進・社会的厚生増加
- 情報の非対称性：アカロフの「レモン」の問題
- 消費者は、事業者の商品がレモンか否か分からず、取引を躊躇する。
- 事業者も、自己の商品がレモンでないことを消費者に確信（コミット）させられない（不完備契約）。
- 商品がレモンであった場合には、（場合によっては故意・過失なくとも）被害者を救済することを法が保証する。消費者は安心して取引ができ、取引相手も取引をしてもらえる。
- 消費者保護制度を設けることにより、消費者、事業者、社会全体にとって好ましい取引が行われる（市場が補正・形成）ようになる。

# 消費者保護制度の目的・機能：市場機能の補正

- 市場の機能の補正の方法は、ほかに、評判(reputation)の獲得、お試し期間等もあるが、1つの有効な方法である。
- 特商法(49条)、消費者契約法(9条、10条)、景表法(不当表示)、独禁法(優越的地位の濫用、下請法)等の規制はこれにより少なくとも一部は説明できよう。
- 以上は、日弁連シンポジウム「消費者法の課題と展望Ⅷ 公正な市場と消費者法～消費者保護は市場の発展を阻害するのか?～」(2014年6月)の記録参照)。

# 競争法での実効性の確保：原則

- 排除措置命令(独禁7条1項、2項、20条)
- 課徴金納付命令(7条の2、20条の2以下)
- 刑事罰(89条、95条(法人処罰)、95条の2(3罰制度))

# 競争法での実効性の確保：ソフトロー (?)

- ガイドライン(指針)、報告書: 執行機関の解釈・運用方針等を示す(法規範性なし)、多数あり
- 警告、注意: 行政指導(将来は確約に移行か)
- 確約制度(TPP整備法、未施行。TPP11につき国会に再提出): 違反を認定することなく、競争当局と審査対象者の合意により事件を解決する制度。欧米競争法では一般的。なお、和解制度(違反行為を認定した上で合意により解決)は、後述の独占禁止法研究会では今後の課題とされた。
- 下請法では、さらに、注意、勧告、公表: 実体要件を形式要件とし、弱いが迅速なエンフォースメント(代金減額への返金を含む)
- 公正競争規約: 各種の公正競争協議会による自主規制

# 競争法での実効性の確保：課徴金制度 (公取委資料より)

## (2) 課徴金額の計算

ア カルテル・談合の実行期間中（最長3年間）の対象商品又は役務の売上額を基に、事業者の規模や業種ごとに定められた課徴金算定率を乗じて計算する。

$$\text{課徴金額} = \text{カルテル・談合の実行期間中の対象商品又は役務の売上額} \times \text{課徴金算定率}$$

(注) 課徴金額が100万円未満であるときは、課徴金の納付は命ずることができない（第7条の2第1項ただし書）。また、課徴金額に1万円未満の端数があるときは、切捨てとなる（第7条の2第23項）。

## イ 課徴金算定率

		大企業		中小企業			
違反対象事業	小売業・卸売業以外	10%	早期解消	8%	4%	早期解消	3.2%
			再度の違反	15%		再度の違反	6%
			主導的役割	15%		主導的役割	6%
			再度＋主導	20%		再度＋主導	8%
	小売業	3%	早期解消	2.4%	1.2%	早期解消	1%
			再度の違反	4.5%		再度の違反	1.8%
			主導的役割	4.5%		主導的役割	1.8%
			再度＋主導	6%		再度＋主導	2.4%
	卸売業	2%	早期解消	1.6%	1%	早期解消	0.8%
			再度の違反	3%		再度の違反	1.5%
			主導的役割	3%		主導的役割	1.5%
			再度＋主導	4%		再度＋主導	2%



# 競争法での実効性の確保：課徴金減免制度

## (3) 課徴金減免制度

事業者が自ら関与したカルテル・談合について、その内容を公正取引委員会に自主的に報告した場合、課徴金額が減免される（第7条の2第10項～第13項）。

課徴金減免申請順位	減免率
調査開始日前の1番目の申請者	課徴金納付を免除
調査開始日前の2番目の申請者	課徴金額を50%減額
調査開始日前の3番目の申請者	課徴金額を30%減額
調査開始日前の4・5番目の申請者	課徴金額を30%減額
調査開始日以後の申請者	課徴金額を30%減額

- 注) 1 課徴金減免制度は、調査開始日前と調査開始日以後とで合わせて最大5社（ただし、調査開始日以後は最大3社まで）に適用される。
- 2 一定の要件を満たす場合は、同一企業グループ内の複数の事業者による共同の報告が認められ、共同の報告を行った全ての事業者に同一順位が割り当てられる（第7条の2第13項・第14項）。
- 3 課徴金納付命令等がなされるまでの間に、公正取引委員会に求められた追加の違反行為に係る事実の報告等に応じないとき等においては、課徴金の減免を受けることはできない（第7条の2第16項・第17項）。

# 競争法での実効性の確保：課徴金制度

- 不当な取引制限（ハードコアカルテルのみ）は、売上額の原則10%。
- 支配型私的独占（ハードコアカルテル等のみ）は、売上額の原則10%。
- 排除型私的独占（すべて）は、売上額の6%。
- 共同の供給拒絶、差別対価、不当廉売、再販売価格維持行為（10年内累犯すべて）は、売上額の3%。
- 優越的地位の濫用（ほぼすべて）は、全取引額の1%。

# 独禁法上の課徴金制度：独占禁止 法研究会報告書(2017)

課徴金制度の改正を提案。今通常国会への改正法案の提出は断念。

## ○課徴金の算定・賦課方式の基本的な枠組み

- 課徴金の算定基礎となる売上額の見直し
- 算定期間の上限(3年間)撤廃又は延長, 必要に応じて基本算定率の見直し
- 繰り返し違反・主導的役割への加算は原則維持, 早期離脱の減算は課徴金減免制度に取り込んで廃止
- 課徴金納付命令の義務的賦課は原則維持

# 独禁法上の課徴金制度：独占禁止法研究会報告書(2017)

## ○調査協カインセンティブを高める制度

- 課徴金減免制度の適用事業者数の限定(最大5名)や申請期限(調査開始後20営業日まで)を撤廃
- 事業者が提出する証拠の価値等に応じて公正取引委員会が一定の幅の中で減算率を決定

## ○新制度の下での手続保障

- 新たな課徴金減免制度の利用に係る弁護士と事業者との間のコミュニケーションに限定して…運用により秘匿特権に配慮

# 独禁法上の課徴金制度：独占禁止法研究会報告書(2017)

- 裁量とは何か、報告書は「裁量」としていない。
- 課徴金の算定・賦課方式の基本的な枠組みは、裁量型と  
はいい難い。
- 調査協カインセンティブを高める制度については、今後の  
制度設計(法改正、政令、指針等)にもよるが、公取委に一  
定の裁量を与えられる制度とはいえよう。
- ただし、EUの制度は、はるかに裁量の程度が大きい(次  
頁参照)。

# (参考) 諸外国の制裁金等制度 (独占禁止法報告書別紙1)

諸外国における制裁金等の制度の概要①(基本的な算定方法)

別紙1

	日本 (独占禁止法)	EU (制裁金ガイドライン)	英国 (制裁金ガイドライン)	仏国 (制裁金告示)	独国 (制裁金ガイドライン)	米国 (量刑ガイドライン)	韓国 (課徴金賦課告示)
賦課・算定の裁量	—	○	○	○	○	○(罰金)	○
上限額	— (基本額の2倍)	総売上高 <sup>※</sup> の10%	総売上高の10%	総売上高の10%	総売上高の10% (事業者の規模により変動)	1億ドル 利益・損害の2倍	関連売上高の10%
算定率(×関連売上額 <sup>※</sup> )	10%	30%以内	30%以内	30%以内	10%	20%	10%以内
対象となる違反期間	上限3年	上限なし	上限なし	上限なし	上限なし	上限なし	上限なし
基本額 簡便な算定方法	—	最終年度の 関連売上額 <sup>※</sup> × 違反行為期間	最終年度の 関連売上額 × 違反行為期間	最終年度の 関連売上額 × 違反行為期間	—	“有責性スコア”に 応じて、罰金額の 上限・下限を決定 (最終的に関連売上 額の80~20%)	—
基本額の調整	小売・卸売業者 及び中小事業者 の算定率を軽減	最終年度の 関連売上額の 15~25%加算	—	違反行為期間は 2年目以降 0.5年として計算	—	※以下は、有責性スコ アの判断要素	違反行為期間・回 数に応じて 最大100%加算
加算要素 違反行為の繰返し	○ (50%)	○ (100%以内)	○ (100%以内)	○ (50~15%)	違反行為が市場 に与える影響、違 反行為者の役割・ 過去の違反歴・支 払能力等を総合 的に考慮して、基 本額の加算・減算 を行う。	○	○ (50~20%以内)
主導的役割	○ (50%)	○	○	○		—	○ (30%以内)
調査非協力・妨害	—	○ (加算幅制限なし)	○ (加算幅制限なし)	—		○	○ (40%以内)
その他	—	事業規模 等	事業規模 等	事業規模 等		役員の関与 等	役員の関与 等
減算要素 早期離脱	○ (20%)	—	○	—	—	—	○ (50~20%)
調査協力	—	○ (減算幅制限なし)	○ (減算幅制限なし)	—		○	○ (30%以内)
その他	—	支払能力 等	支払能力 等	支払能力 等		支払能力 等	支払能力 等
課徴金減免制度による減額	○	○	○	○	○	○	○
減額率の裁量的決定	—	○	○	○	○	—	—
調査協力義務	—	○	○	○	○	○	○
和解手続等による減額	—	○	○	○	○	(司法取引)	—
刑事罰	併科あり	—	自然人のみ	併科あり	自然人のみ	刑事罰のみ	併科あり

(注)「総売上高」とは、前年度における事業者の売上の総額。「関連売上額」とは、違反行為期間における違反行為に関連する商品・役務の売上額をいう。

# 景表法での実効性の確保：執行機関の多様性

- 執行機関が多数ある。
- 景表法は、消費者庁(長官)(措置命令、課徴金納付命令)に加え、都道府県知事(措置命令)、公取委(委任)、所轄官庁等(委任)が執行する。
- 適格消費者団体も差止請求権をもっている。

# 景表法での実効性の確保：手段の多様性

- エンフォースメントの種類も多様である。
- 独占禁止法は、排除措置命令、課徴金納付命令、刑事罰、差止請求（不公正な取引方法のみ。被害者による）、損害賠償請求（特則）。
- 景表法は、措置命令、課徴金納付命令、刑事罰（措置命令違反等のみ）、差止請求（適格消費者団体による）。
- このうち、課徴金納付命令は、独占禁止法にはない制度が置かれている。



# 景表法での実効性の確保：課徴金制度

- 不実証広告規制：一定の期間内に当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出がない場合には、当該表示を不当表示と推定して課徴金を賦課する(8条3項)。
- なお、措置命令については、従来どおり、優良誤認表示に係る不実証広告のみなし規定による(7条2項)。

# 景表法での実効性の確保：課徴金制度

- 違反行為を自主申告した事業者に対し、課徴金額の2分の1を減額する(9条)。
- 独禁法では、課徴金減免制度(リニエンシー)がある。しかし、独禁法では不当な取引制限のみが対象であり、いわゆる単独行為には存在しない。
- 不当表示は単独行為であり、わが国では初めての制度といえる。独禁法で単独行為にリニエンシーを導入するかは課題になる。ただし、確約制度が施行されれば必要な事例はカバーするのではないか。

# 景表法での実効性の確保：課徴金制度

- 事業者が所定の手続に沿って自主返金を行った場合（返金措置を実施した場合は、課徴金を命じない又は減額する（10条）。
- 独禁法には、被害回復をした場合に、課徴金を減額する制度はない。ただし、下請法では、代金の減額について、公取委が下請業者への返金の勧告し、事業者が応じれば独禁法（優越的地位の濫用）違反として法的措置をとらない（7条・8条）。
- 米国等ではdisgorgementという救済方法があり、これに類似しているともいえる。

# 景表法での実効性の確保：非裁量型課徴金

- 景品表示法の課徴金は、独禁法、金商法と同様に、非裁量型である。
- 課徴金制度は、不当表示を行った事業者に対して、不利益を課すことによって、不当表示をするインセンティブをなくすという制度である。したがって、一般論としては、課徴金制度を導入することは不当表示をなくすることとなり、公正かつ自由な競争を促進する。
- 不当表示は、課徴金を「不当な利得」とリンクさせるとすると、不当な利得と売上額とはリンクしない。利得が少ないものから、大きなものまで様々。前者では、過剰インセンティブ、後者では過小インセンティブとなる。
- 不当表示による「被害」も小さいものから（「白夜も見に北欧にいこう」→太陽の端だけ沈んだ）大きなもの（人の生死に係る食品不当表示、耐震偽装マンション）まで様々。
- 独禁法では、刑事罰と課徴金の併科があるが、景表法には基本的にはない。
- 不当表示は、このように、裁量型の課徴金に馴染みやすい行為類型であるが、独禁法その他の課徴金制度と同じく、裁量型を採用しなかった。より裁量性の高い課徴金制度にできるチャンスだったともいえる。