

いわゆる「販売預託商法」に関する 消費者問題についての建議

(案)

令和元年8月
内閣府 消費者委員会

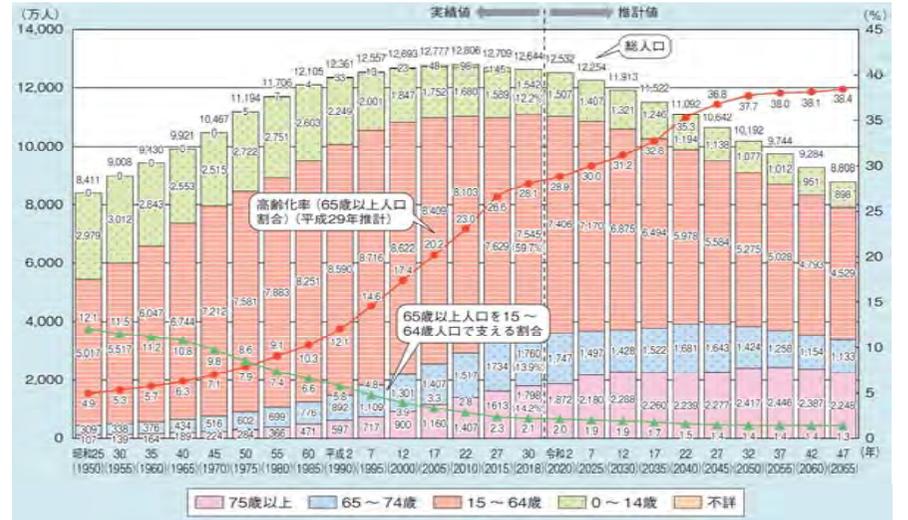
目次

- 1. 問題の背景 3
- 2. ジャパンライフ事件 4
- 3. 過去の類似事案 5
- 4. 悪質な「販売預託商法」の特徴 6
- 5. 現行法による規制の限界 7
- 6. 建議事項の概要 8

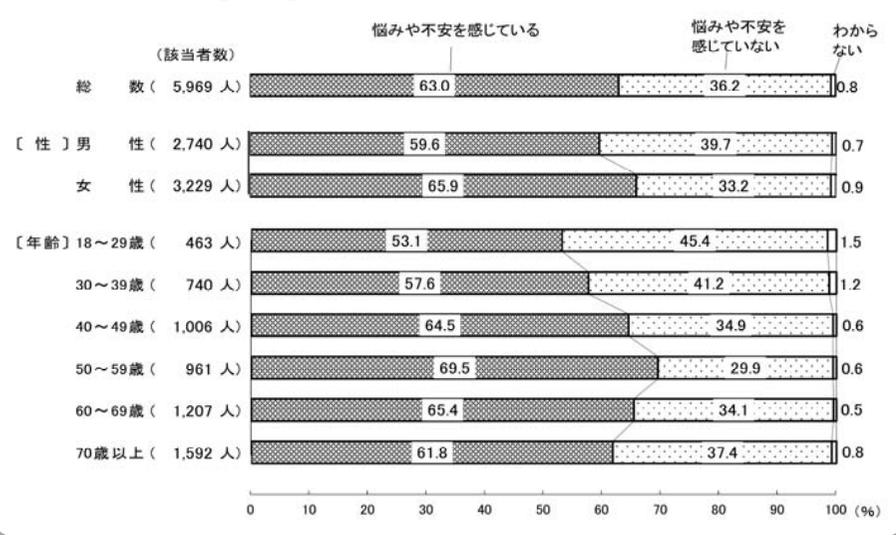
1. 問題の背景

- 我が国では、今後益々高齢者人口が増加し、高齢化率が高まる。【図1】
- 多くの人々は、日常生活に対する悩みや不安を抱えている。【図2、図3】
- 一般的に、人は年をとるにつれて判断能力が低下し、特に高齢になると認知症等のリスクも高まる。
- 高齢者が消費者被害に遭いやすい環境にある。**消費者被害への対応は、高齢者の保護、ひいては我が国の社会全体の安心・安全にも直結する課題。**

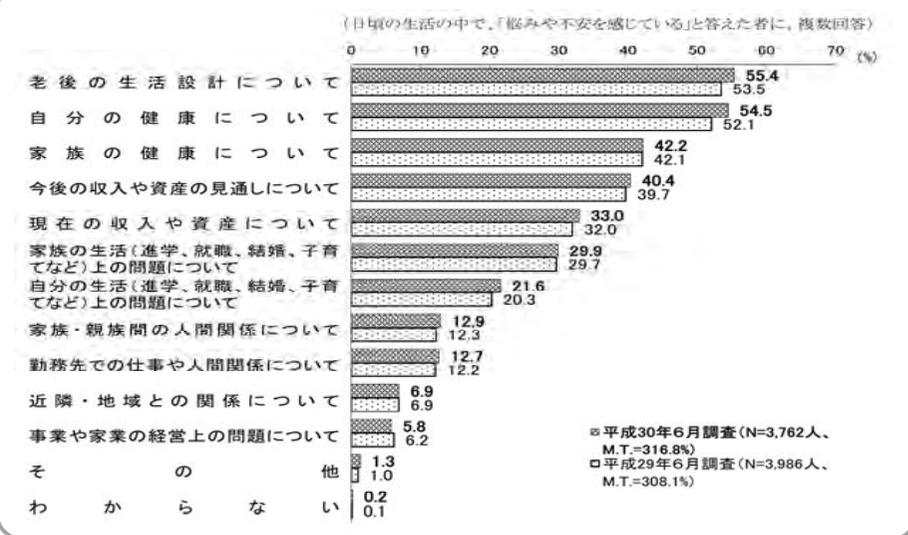
【図1】 高齢化の推移と将来推計



【図2】 日常生活での悩みや不安



【図3】 悩みや不安の内容



※【図1】内閣府「令和元年版高齢社会白書」より抜粋。【図2】、【図3】内閣府「平成30年度「国民生活に関する世論調査」の概要」より抜粋。

2. ジャパンライフ事件

【事件概要】

ジャパンライフ株式会社が、「レンタルオーナー制度」と称する「販売預託商法」により、甚大な消費者被害を引き起こす。

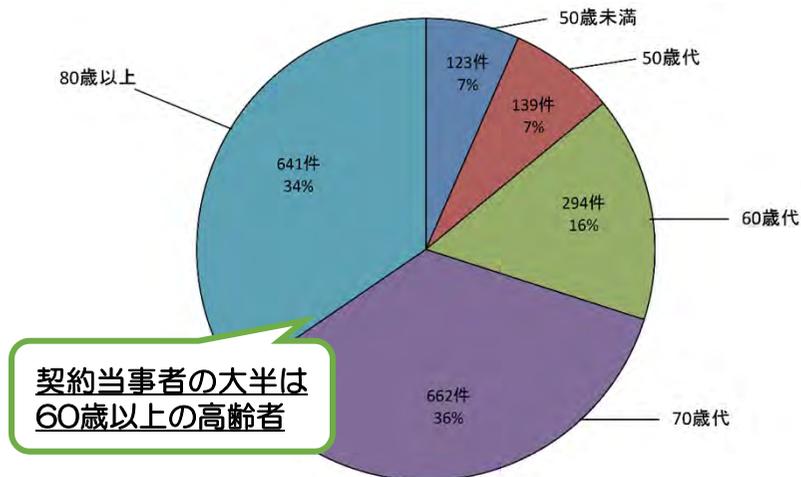
- 被害者数：約7,000人
- 被害総額：約2,000億円
- 経過等

※報道等より当委員会作成。

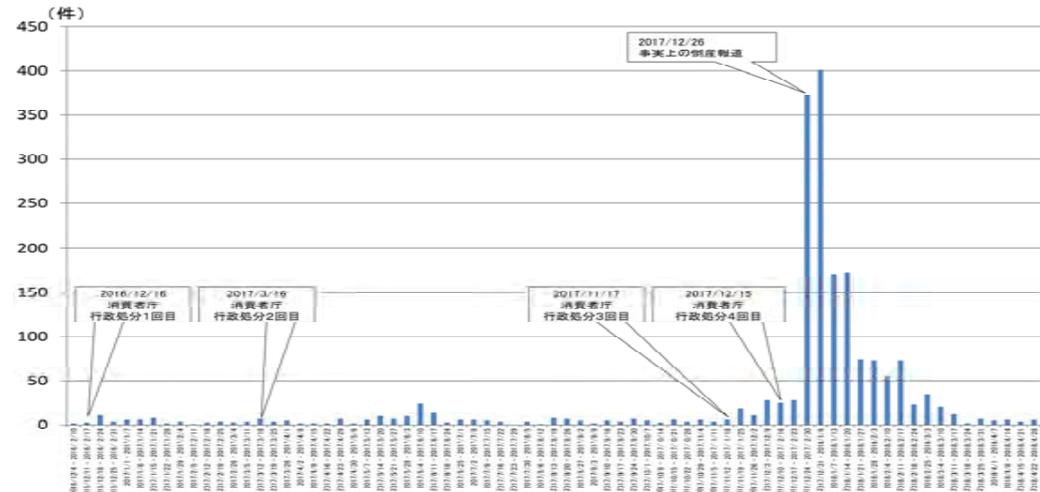
平成12年	「販売預託商法」を開始
平成28年12月～平成29年12月	消費者庁による行政処分(計4回)
平成29年12月26日	銀行取引停止
平成30年2月9日	被害弁護団が破産手続開始申立て
平成30年3月1日	東京地裁が破産手続開始決定
平成31年2月	合同捜査本部設置
平成31年4月25日	関係先を強制捜査

- 1個100万円～600万円の商品(磁気治療機器)を顧客に販売し、商品を顧客の手元に置かずに同社が預かり第三者にレンタルすることで、第三者から得られるレンタル料から年6%程度の配当が供与されるなどと顧客を勧誘。
- 実際には、商品の数が契約上存在するはずの数量に対して著しく不足しており、商品を第三者にレンタルする事業の実態もなく、顧客から支払われた商品購入代金を原資として、他の顧客への配当が支払われる自転車操業に陥っていた。
- 消費者庁による計4回の行政処分にもかかわらず、その後も潜脱的に営業を継続し、平成30年に破産。
- 平成31年になり、捜査機関による強制捜査が実施される。

【図4】 契約当事者の年代



【図5】 PIO-NETに登録された相談件数の推移(週別)



※【図4】、【図5】 独立行政法人国民生活センター「ジャパンライフに係る消費生活相談の傾向」より抜粋。

3. 過去の類似事案

【過去の類似事案（被害実態）】

	事件	時期	対象商品	被害者数	被害総額	一人当たりの平均被害金額
1	豊田商事事件	昭和57年～昭和60年	金地金	約29,000人	約2,000億円	約690万円
2	八葉物流事件	平成11年～平成13年	健康食品	約40,000人	約500億円	約125万円
3	近未来通信事件	平成11年～平成18年	I P電話中継局	約2,000人	約400億円	約2,000万円
4	ふるさと牧場事件	～平成19年	和牛	約5,000人	約200億円	約400万円
5	安愚楽牧場事件	平成9年～平成23年	子牛	約73,000人	約4,200億円	約575万円
6	フラワーライフ事件	平成19年～	押し花ブーケ フラワーアレンジメント	約2,300人	約60億円	約260万円
7	ジャパンライフ事件	～平成30年	磁気治療機器	約7,000人	約2,000億円	約2,857万円
8	ケフィア事業振興会事件	～平成30年	干し柿など	約30,000人	約1,000億円	約333万円

※報道等より当委員会作成。

【過去の類似事案（刑事裁判）】

年	S57～S60	H11～H13	H11～H18	～H19	H9～H23	H19～	～H30	～H30
事件	豊田商事事件	八葉物流事件	近未来通信事件	ふるさと牧場事件	安愚楽牧場事件	フラワーライフ事件	ジャパンライフ事件	ケフィア事業振興会事件
罪名／量刑	詐欺／懲役10年～13年	組織犯罪処罰法違反／懲役9年	詐欺／懲役4年～5年	組織犯罪処罰法違反／懲役12年	預託法違反／懲役2年～2年6月	不明	特定商取引法違反（捜査中）	出資法違反（捜査中）
刑事裁判による認定被害金額	約138億円	約2億円	—	—	約1億円	—	—	—

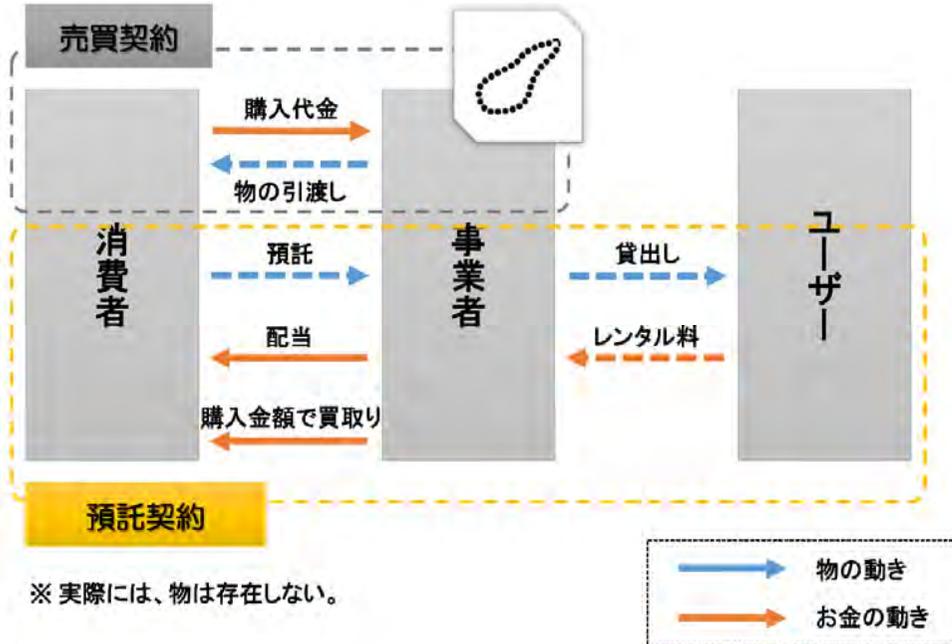
※判決、報道等より当委員会作成。

【傾向】

- 悪質な「販売預託商法」により、甚大な被害が繰り返し発生している。
- 対象商品は様々であり、現行の預託法の特定商品以外のものもある。
- 適用法令は事件によって異なり、刑事裁判で認定された被害金額も、報道等に比べて非常に低額。

4. 悪質な「販売預託商法」の特徴

【被害事案のスキーム】



【スキームの特徴】

- 年数パーセントなど、高い利率による利益配当や、販売価格相当額での買取り(実質的な元本保証)をうたって勧誘される。
- もともと消費者が持っていた物品を預かるのではなく、物品を消費者に購入させるところから取引が始まる(消費者に高額な購入代金を支払わせる)。
- 消費者が物品の現物を見ることはなく、消費者も自分で物品を使うわけではないため、物への関心が乏しい。
- 実際には物品は存在しないか、あってもごくわずかであり、契約に見合うだけの数量は存在しない(中には事後的に数量が不足するに至ったケースもある)。
- 当該物品を運用する事業は存在せず、顧客から支払われた購入代金を原資として、他の顧客への配当が支払われる。
- 最終的には破綻することを念頭に置いている。

【被害の特徴】

- 被害者の大半は、60歳以上の高齢者。
- 一人当たりの被害金額が甚大。
- 配当が支払われている間は被害に気付かず、被害が顕在化するまでに時間がかかる。
- 被害者本人が騙されていることに気付いていない場合がある。また、中には、①自分が被害に遭ったことを周囲に言い出せない、②知人に紹介してしまい、罪の意識に苛まれる、③被害に遭ったことを忘れ、心労を減らしたいと考える、④認知上の問題から状況をよく理解できない等の被害者もいる。
- 特に独居の高齢者の場合には、本人の記憶力の低下や、目撃者がいないことなどから、被害に遭ったときの状況の再現が困難。
- 破綻を念頭に置いて行われるため、被害の回復がほとんど期待できない(過去の類似事案でも、事業者はいずれも倒産している)。

5. 現行法による規制の限界

【現行の預託法】

現行の預託法で取り締まることはできないか？

- 結果的に広く預託取引一般を規律する法律として制定されたため、「販売預託商法」では物品等を販売することから取引が始まる観点から考慮されていない。
- 制定当時は産業の発展や、「賢い消費者」を育成する観点優先され、担当部局の人員の制約等の行政コストにも配慮したことなどから、参入規制は設けず、契約内容をできる限り明らかにするディスクロージャーを中心とした行為規制が置かれている。
- 指定商品制が採用されており、対象外の物品等については適用できない。
- 刑罰が他の法令（詐欺罪など）に比べて軽い。

【詐欺罪（刑法第246条）】

悪質な「販売預託商法」は詐欺であり、刑法の詐欺罪により取り締まることはできないか？

- 詐欺罪の成立には、欺罔行為やそれに基づく被害者個人の錯誤、故意といった構成要件を充足する必要があるが、特に初期の段階ではその立証が容易でない。

【金融商品取引法、出資法】

悪質な「販売預託商法」は、実質的には事業者が金銭の出資を受け、配当を行っているにすぎないため、いわゆる「集団投資スキーム」（金融商品取引法第2条第2項第5号）や、「出資金」（出資法第1条）、「預り金」（同法第2条）に係る規制により取り締まることはできないか？

- 金融商品取引法は、国民経済の健全な発展、投資者の保護等を目的として、「金銭」の「出資」を一定のルールに基づき規制するもの。他方で、悪質な「販売預託商法」では、実質的には事業者が「金銭」の「出資」を受け、配当を行っているような場合においても、形式的には物品等が介在していることから、金融商品取引法の集団投資スキームに係る規制には必ずしも馴染まない。
- 個別事案では、「販売預託商法」において、元本を保証して金銭の出資を受け入れている場合に、出資法が適用されている事案も見られる状況である。他方、元本保証をしていないこと等により、出資法の要件に当たらない場合もあると考えられる。

甚大な被害が繰り返し発生していることからしても、これら現行の法律によって、悪質な「販売預託商法」に対処しきれないとも見られる。



被害を繰り返さないために、悪質な「販売預託商法」から消費者を適切に保護する仕組みの検討と、より一層の取組が必要！

6. 建議事項の概要

現状・課題等

- 現行の法律によって、悪質な「販売預託商法」に対処しきれないとも見られる。
- 被害を繰り返さないために、悪質な「販売預託商法」から消費者を適切に保護する仕組みの検討と、より一層の取組が必要。
- 悪質な「販売預託商法」を取り締まる上で、法所管官庁と捜査当局の連携が重要。
- 警察庁及び各都道府県警察において、引き続き積極的な取締りを推進すべき。
- 悪質な「販売預託商法」に係る消費者被害の発生・拡大を防止するためには、消費者に対し、当該取引に内在するリスクを適正に評価し、判断するために十分な情報が提供されることが重要。
- 消費者が、「販売預託商法」に関する留意点や、詐欺などの消費者被害に遭わないための知識を身に付け、適切な選択をできることが望ましい。

建議事項

(建議事項1)

消費者庁は、物品等の販売から始まる預託取引において深刻な消費者被害が生じていることに鑑み、物品等の販売から始まる預託取引、及びこれと類似の商法に係る法制度の在り方や、体制強化を含む法執行の在り方について検討を行うこと。

(建議事項2)

警察庁は、悪質な「販売預託商法」事犯に対し、建議事項1に基づく措置状況も踏まえつつ、引き続き、積極的な取締りを推進すること。その際、警察庁及び消費者庁は、相互に連携の強化を図るとともに、各都道府県警察と各都道府県における消費者行政部局との一層の連携の強化を推奨すること。

(建議事項3)

消費者庁は、警察庁、国民生活センターその他の関係団体の協力を得て、「販売預託商法」の仕組みや内在するリスク、悪質な「販売預託商法」を行う事業者の勧誘の手口等に関する情報を提供すること、消費者教育を実施すること等により、消費者への注意喚起を積極的に推進すること。