

消費者法分野におけるルール形成の 在り方等検討ワーキング・グループ報告書 (令和5年8月)

概要



内閣府

消費者委員会事務局

本報告書が念頭に置くいわゆる「破綻必至商法」事案の実態と制度的手当の必要性

○念頭に置くのは、高配当、高利益が得られるとうたって多数の消費者を誘引し、多額の出資をさせて、多数の消費者の被害回復が困難になっている事案（ex. ジャパンライフ、WILL等、ケフィア事業振興会、MRIインターナショナル）

○消費者の被害実態（被害者数、金額）は以下のとおり

会社名	被害者数	被害総額	一人平均
豊田商事	29,000人	2,000億円	690万円
安愚楽牧場	73,000人	4,200億円	575万円
ジャパンライフ	7,000人	2,000億円	2,857万円
ケフィア事業振興会	30,000人	1,000億円	333万円

※消費者委員会「いわゆる「販売預託商法」に関する消費者問題についての調査報告」（令和元年8月）17頁以下を参照

現行制度の課題

- 行政処分を潜脱して事業を継続したとみられる事業者の存在
- 被害回復のための手段が欠けていること
- 刑事的手法では迅速な対応が困難であること

以下の視点を踏まえた制度的手当が必要

- (1) 消費者庁・消費者委員会設置法附則第6項の検討条項
附則第6項：「加害者の財産の隠匿又は散逸の防止に関する制度を含め多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をなく奪し、被害者を救済するための制度」の検討
- (2) 横断的・一元的な対応の必要性
- (3) 新たな被害者の発生抑止（潜脱的営業の禁止）
- (4) 消費者の被害回復
- (5) 行政の主体的・迅速な対応

制度の対象とすべき「破綻必至商法」について

○本WGが対象事案と考える「破綻必至商法」は、以下①から④の全てを備えることが必要と考える

① **事業(事業の実施のために必要な行為を含む。以下同じ。)の実体がないにもかかわらず、**

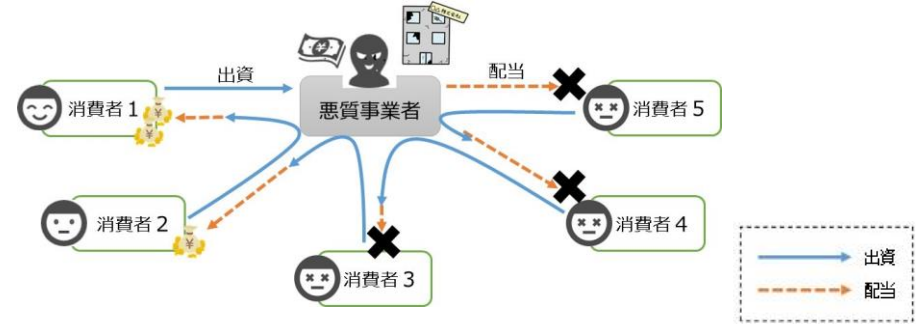
「事業の実体がない」は、事業が対象とする契約類型における本質的要素（例えば契約の目的物）が大幅に欠けていることや、事業を行うための人員が大幅に不足したり事業計画が極めてずさんであるなどの必要な体制が大幅に欠けているか等を踏まえて判断する。

② **金銭の出資若しくは拠出又は物品若しくは権利の提供（以下「金銭出資等」という。）をすれば事業の収益により一定期間経過後に金銭その他の経済的利益の配当等（以下単に「配当等」という。）を行う旨を示して消費者を勧誘し、**

③ **多数の消費者に金銭出資等をさせ（金銭出資等をした消費者を「出資者」という。以下同じ。）、**

④ **そのため、新たな消費者を勧誘して金銭出資等をさせ、当該金銭出資等を原資として先行の出資者への配当等を継続的に行わざるを得ないスキーム。**

(参考) 破綻必至商法イメージ図



■ 消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書 概要

破綻必至商法を止めて被害を回復するための具体的方策

① 破綻必至商法の禁止の明確化

市場からの排除

② 破綻必至商法を停止するための行政処分の創設

被害の拡大防止

- 破綻必至商法を行う事業者に対して、その事業の全部又は一部を停止する旨の行政処分を創設
- 行政処分の潜脱防止のための手当てや、行政処分の実効性の確保のため必要な限度で行政に報告徴求・立入検査等の調査権限を与える必要

③ 行政庁による破産申立て権限の創設

被害の拡大防止
被害回復

- 行政庁は、破綻必至商法を行う事業者に破産手続開始原因がある場合は、破産手続開始の申立てができる旨の制度を創設
- 破産法第91条第1項の保全管理命令の申立て等についても、行政庁に申立て権限を認めるべき

④ 違法収益はく奪のための行政手法の創設

被害の拡大防止
被害回復

- 破綻必至商法に該当する取引がなかった状態への原状回復を内容とする違法収益の返金計画措置命令と、当該措置命令に従わない場合又は従う見込みがない場合の行政型没収の制度を創設
- 財産保全のため、権利移転せずに事業者の財産を凍結する制度を創設
- 繰り返しの違反行為を抑止するため、違法収益額に一定割合を乗じた額を加算金として納付させる制度を創設

⑤ 会社法の解散命令の活用・拡充

被害の拡大防止
被害回復

- まず現行制度の活用として、破綻必至商法を行う会社に会社法第824条第1項各号に該当する事由がある場合には、行政庁は会社法第826条の法務大臣への通知を行う
- 加えて現行制度の拡充として、破綻必至商法を行う会社に限り、会社法の特例として、解散命令の申立権者に関係省庁の主務大臣を追加

上記方策の実効性を高めるための方策

現行制度の運用

- 事業者の内部に調査への協力者を確保（例えば公益通報者保護制度の活用）
- 関係機関（例えば国民生活センターなど）が相互に連携
- 運用面（PIO-NETなど）の更なる改善

「PIO-NET」…国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベース。

制度的手当

行政に行政処分に必要な限度で報告徴求・立入検査等の調査権限の付与

調査を拒まれた場合等に備えて、行政に臨検の権限を与えることを検討するほか、不実証広告規制類似の制度、「高利率をうたう取引」への定期報告を含めた行政への届出義務等の検討も行ってはどうか

「臨検」…裁判所の許可状を得た上で、相手方の抵抗を有形力で排除することが可能な調査。
「不実証広告規制」…優良誤認表示の判断に必要な場合に、期間を定めて事業者に表示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、事業者が求められた資料を期間内に提出しない等の場合には、当該表示は、措置命令との関係では不当表示とみなされる(景品表示法第7条第2項)。

破綻必至商法の排除及び被害回復に係る具体的方策のイメージ

