ルール形成の在り方検討WG(第3弾)第8回

先物取引被害全国研究会

ポンジ・スキームを行う法人に対し行政庁が解散命令を発出することができるよう制度整備を行うことを求める意見書

2022年12月13日

弁護士 加藤進一郎 (代表幹事)
弁護士 長谷川博啓

第1 はじめに(1頁～2頁)

先物取引被害全国研究会

- 昭和57年設立
- 先物取引被害ないし投資取引被害の予防と救済を目的
- 全都道府県に所在する、数百名の弁護士からなる団体
- 当研究会の会員が中心となり、ジャパンライフ事案についての被害者弁護団を結成・運営
- 同社に対する債権者破産申立に尽力、その破産申立予納金等の準備等も行った

第1 はじめに(1頁～2頁)

対象とする「ポンジ・スキーム」

- 利益の還元や配当等を装って多数の者から資金を集め、実際には、その資金を運用する事業や運用対象となる物品が存在しないか形骸化又は著しく不足しており、別の者から集めた資金の一部を他の者に分配する構造になっている詐欺的商法
- 中間とりまとめ(14頁)の①～③のまとめと差異はない、定義づけとの関係では①と③の要件は不要
- 事業の立ち上げ当初から資金を運用する実態がない場合はもちろん、途中からそのようになる事案も当然に含まれるべき
- なお、解散命令以外の制度を不要とする意見ではない

- ポンジ・スキームを行う法人に対し、行政庁が解散命令を発出することができる制度整備を、ワーキング・グループのとりまとめに盛り込むことを求める
- 会社法の解散命令の活用だけでは足りない

第3 意見の理由

1 はじめに(2頁～3頁)

- ポンジ・スキームの特徴
 - ①新契約により新たな資金を獲得しなければ継続できない破綻必至の詐欺的商法
 - ②資金の分配が継続している間は被害が顕在化しない
 - ③被害が顕在化したときには資産は散逸し被害救済ができない
 - ④顕在化する前に被害が急速に拡大する
- 社会的に許容する理由のない取引であり、可能な限り早い段階でその事業継続を阻止する必要がある

2 既存の制度では対応が困難であること 破産申立(3頁～5頁)

- 決定的に時期が遅れる

被害者が事業者の債務超過の立証をするのは通常不可能

支払不能を原因として破産申立てを行うために被害者弁護団を結成するなどして被害

者を集め、事業者が支払うことができない程度の債権を準備する必要あり

多数の被害が顕在化し、被害者弁護団の結成や破産申立という手段が検討されるの

は、事業者が支払能力を失い破綻状態となってから

- 破産申立ての予納金の準備が困難

既に多額の被害に遭っている被害者が予納金を拠出することは著しく困難

第3 意見の理由

2 既存の制度では対応が困難であること 会社法の解散命令(5頁～7頁)

- 要件が厳しく適用困難(824条1項3号)
 - ①業務執行権限のある者の行為であること
 - ②法令・定款に定める会社の権限を逸脱し若しくは濫用する行為、または刑罰法令に触れる行為であること
 - ③法務大臣から書面による警告を受けたが、なお継続的又は反復して当該行為をしたこと
 - ④公益を確保するため会社の存立を許すことができないと認められること
- 申立てに時間を要する
消費者庁が調査→記録を法務省に提供→法務省において要件検討→法務大臣が書面で警告→業者が従わず当該行為を継続又は反復→裁判所に対する申立

2 既存の制度では対応が困難であること 会社法の解散命令(5頁～7頁)

- 裁判所の審理に時間がかかる
 - 非訟事件手続法に基づく審理
 - 通常の訴訟手続きによる審理と大差がない
- 解散命令が確定するまで事業者の事業継続を阻止することも、事業者の財産を保全することもできない

2 既存の制度では対応が困難であること 刑事手続(7頁)

- 事業者が立件されるまでに、事業者は膨大な被害を生じさせた上で破綻
詐欺罪や出資法違反
捜査機関が捜査に動き出すのは被害が顕在化した後
捜査に相当な時間がかかる

2 既存の制度では対応が困難であること 業務停止処分(7頁~8頁)

- 事業継続を阻止する手段として不十分

ポンジ・スキームを行う事業者に遵法意識は全く期待できない

ジャパンライフのように業務停止処分に従わないことも十分あり得る

3 行政庁の解散命令制度 制度骨子(8頁～9頁)

- ①行政庁が自らの判断によって解散を命じる
- ②ポンジ・スキーム及び類似商法により事業活動を行った法人を対象とする
- ③対象となる法人格の種類は問わない
- ④解散命令により清算手続に移行させる
- ⑤清算手続移行後の権利能力は清算の範囲に限定する
- ⑥清算人を裁判所または行政庁が選任する
- ⑦債務超過の場合は清算人が破産申立を行う
- ⑧そのほか清算手続に関しては会社法の規定(475条以下)を準用する

3 行政庁の解散命令制度 必要性(9頁～12頁)

- 解散命令の主体は、裁判所ではなく行政庁とするべき

顕在化する前に被害が急速に拡大するため、できる限り早期に解散命令を発出する必要

行政庁が解散命令を発出することで早期に対応可能

第3 意見の理由

3 行政庁の解散命令制度 必要性(9頁～12頁)

- 解散命令の対象は、ポンジ・スキーム及び類似商法を行う法人の事業者
ポンジ・スキームを行う事業者に事業を継続させる理由はない
詐欺商法の一部を変更して解散命令を免れるのを防ぐため、類似する行為も対象に含めるべき
法人格の種類によって有害性が変わることはなく、対象となる法人格の種類を限定するとそれ以外の法人格が悪用されるため、法人格の種類を問わない制度とするべき
- 要件として行政処分違反は加重しない
行政庁による行政処分と事業者による偽装とが繰り返され早期の対応が困難

3 行政庁の解散命令制度 必要性(9頁～12頁)

- 解散命令の効力として、対象事業者を清算手続により消滅させる
 - 事業者の資産がどのような状況であっても事業を継続させるべきでない
 - 事業者の権利能力を清算に必要な範囲に限定
 - 清算人は、裁判所または行政庁が選任
 - 債務超過の場合には、清算人が破産申立を行うことで破産手続に移行させる

第3 意見の理由

3 行政庁の解散命令制度 既存の法律の改正か新法か(事前質問)

- 両方ありうる
- 既存の法律の改正

預託法を改正して解散命令制度の条文を付加

特商法の改正もあわせて行う

隙間事案には消費者安全法を改正して消費者庁に解散命令発出権付与

- 新法制定

ポンジ・スキームに対する定義規定・禁止規定

解散命令制度

罰則

第3 意見の理由

3 行政庁の解散命令制度 行政庁による破産申立制度との比較(事前質問)

- 破産申立より早い時点で解散命令を出して事業者の活動を停止できる

支払不能が表面化するのには配当の支払を停止してから

債務超過については、調査に時間を要する

- ポンジ・スキームの認定

集めた資金の相当額について運用実態がなく、配当を行えるだけの収益を上げていな

いことの判明で足りる

事業者の財産の全容の解明までは不要

3 行政庁の解散命令制度 許容性(12頁～14頁)

- 既存の法律において許容されていること

行政庁が、裁判所による審理を経ずに、解散命令を発出すると定めているもの

農業協同組合法

中小企業等協同組合法

私立学校法

労働者協同組合法

3 行政庁の解散命令制度 許容性(12頁～14頁)

- 裁判を受ける権利

解散命令を行政処分として取消訴訟等の行政訴訟によって争い、裁判所による判断を受けることができる

- 事業者の財産権との関係

将来において確実に破綻

当該商法が継続されれば被害が急速に拡大

国民の財産保護のため

第3 意見の理由

3 行政庁の解散命令制度 許容性(12頁～14頁)

- 他の法令との関係

ポンジ・スキームを用いる事業者に限り行政庁に解散命令権を認める

他の法令に基づく解散命令や破産手続などといった諸制度と矛盾しない

- 私人間の法律関係への干渉

公的目的の制度であり、私人間の法律関係に干渉するものではない

清算手続は清算人が、破産手続に移行した場合には管財人が、それぞれ法律の規定

にしたがって行う

3 行政庁の解散命令制度 許容性(12頁～14頁)

- 許認可等への関与との関係

現行法においても準則主義をとる法人に対する行政庁による解散命令は許容されている

ー 労働者協同組合法

準則主義を悪用して法人を容易に設立し、詐欺商法を行っている実態からすれば、準則主義をとる法人にこそ行政による解散命令を認める必要性は強い

容易に法人を設立できる利便性を、国民が詐欺商法等による経済的な被害を受けるリスクと引換に享受している以上、国民への経済的な被害を防止するために一定の制約を行うことは許容される

第3 意見の理由

3 行政庁の解散命令制度

消費者庁が会社に対する解散命令権限を持つことの問題性(事前質問)

- 準則主義は法人設立の時点の問題
法人の消滅に関する規定とは関係がない
- 解散命令制度は、法人成立後の事業者の行為そのものを理由とする
許認可の事後的な取消によって法人が消滅するのとは異なる
- 所轄庁が異なっていたとしても準則主義が否定されるものではない