

## 不当景品類及び不当表示防止法上の課徴金制度の強化を求める意見書

2020年（令和2年）12月17日

日本弁護士連合会

### 第1 意見の趣旨

- 1 不当景品類及び不当表示防止法（以下「景表法」という。）8条1項に規定する課徴金算定率を現行の3パーセントから10パーセントに引き上げるべきである。
- 2 景表法8条1項ただし書後段に規定する課徴金納付命令の対象外となる売上額の基準を現行の5000万円未満から3000万円未満に引き下げるべきである。
- 3 景表法8条1項の売上額を認定するに際し、課徴金対象行為に係る商品又は役務を現行の取扱いのように名称、分量、回数、色、些細な形状やオプションの違い等による型番やコース等で細分化して認定するのではなく、本質的部分の内容が同一である場合には一括して一つの商品又は役務として認定できるよう、政令及びガイドラインを改正すべきである。
- 4 景表法9条の課徴金額の50パーセントを免除するという現行の自主報告制度に加え、消費者庁の調査開始前に、課徴金対象行為を行った事業者が自主的に一定の対応（例えば早期の違反行為の自認、違反事実の公表、返金措置、将来に向けた違反の疑いのある行為の取りやめ、再発防止策の策定等）をとった場合には、措置命令及び課徴金納付命令を行わないこととする制度を導入すべきである。
- 5 景表法10条及び11条に規定する自主返金制度において、①多額の費用や労力を要しないように手続要件・実施要件の緩和を検討するとともに、②返金対象となる消費者の特定が困難なために直接返金の実施が不可能な場合には、代わりに課徴金相当額に充つるまでの額を独立行政法人国民生活センターに寄附することにより、課徴金納付命令を免除する制度（代替寄附制度）を導入すべきである。
- 6 前項の代替寄附制度によって形成される財源については、適格消費者団体による差止請求訴訟及び特定適格消費者団体による集団的消費者救済制度の手続の実行のために利用できる制度とすべきである。

### 第2 意見の理由

## 1 はじめに

(1) 景表法において、不当表示（優良誤認表示及び有利誤認表示）を行った事業者に対して経済的不利益を課す課徴金制度は、平成26年11月改正法（平成26年法律第118号）により導入され、同改正法は、平成28年4月1日に施行された。課徴金制度の目的は、不当表示による消費者被害を事前抑止するというものであった。

この点、法改正時の衆議院及び参議院の各消費者問題に関する特別委員会における附帯決議<sup>1</sup>には、いずれもその第1項に、「不当表示の抑止に係る実効性の観点から、本法の施行状況について不断の評価を行い、課徴金額の算定率や規模基準の設定等について、必要な見直しを行うこと」と明記されていた。

また、同改正法の附則4条は、「政府は、この法律の施行後5年を経過した場合において、新法の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」としているところ、令和3年3月末日をもって、施行から5年が経過することとなる。

なお、当連合会は、以前から景表法に課徴金制度を導入する改正を求める意見<sup>2</sup>を述べてきたところ、課徴金制度が導入される直前にも、「不当景品類及び不当表示防止法の課徴金制度導入等に伴う制度設計に関する意見書」（2014年2月21日）、「不当景品類及び不当表示防止法の課徴金制度導入に関する意見書」（同年8月29日）（以下併せて「2014年各意見書」という。）を公表し、様々な提言をしていた。

(2) 景表法の課徴金制度が施行された平成28年4月から既に4年以上が経過しており、その間、消費者庁等は、景表法5条に抵触する不当表示に対して多数の措置命令及び課徴金納付命令を下している。

しかし、以下に述べるとおり、これら景表法による不当表示の摘発事案の内容から認められる課徴金制度の実施状況及び問題点に鑑みると、同制度は早急な見直しが必要な時期に来ていると言える。

本意見書は、これまでの意見書、特に2014年各意見書で述べた論点も踏まえ、同制度施行後の問題点に対応するために必要な法改正等（政令及びガイドラインの改正を含む。）を提言するものである。

## 2 課徴金算定率の引上げについて（意見の趣旨第1項）

---

<sup>1</sup> 衆議院平成26年11月10日、参議院同年11月18日

<sup>2</sup> 「不当景品類及び不当表示防止法の抜本的改正等に関する意見書」（2011年8月18日）、「不当景品類及び不当表示防止法の改正に関する意見書」（2013年3月22日）

(1) 景表法上の課徴金制度（8条以下）は、自社の供給する一定の商品又は役務（以下「商品等」という。）についての広告その他の表示を行う事業者が、不当表示（5条1項1号の優良誤認表示及び同項2号の有利誤認表示。同項3号の指定告示事項は除く。）を行うことによって、商品等の品質や性能の優良性又は価格その他の取引条件の有利性について一般消費者に誤認を与え、広範な消費者被害を発生させることを、違反行為者に対して経済的不利益を課すことにより不当表示を行う動機を失わせ、事前的・抜本的に抑止することを目的として導入された。

その課徴金の算定率は、不当表示を行った対象商品等の対象期間（不当表示の継続期間又はそれに不当表示をやめてから最後に当該取引をした日までの期間を加えた期間のうち最後の3年間まで）に係る総売上額の3パーセントとされたが、当連合会は、2014年各意見書の中で、上記課徴金算定率については不当表示の事前抑止のために十分な水準とは言えないことを指摘し、今後も法執行状況を見て機動的に課徴金算定率の見直しが検討されるべきであることを主張していた。

(2) 課徴金制度導入前の4年間の国による優良誤認表示・有利誤認表示に係る措置命令の件数は、各年度の年次報告によると、平成24年度38件、平成25年度45件、平成26年度30件、平成27年度13件の合計126件であるところ、課徴金制度の施行後4年間では、平成28年度26件、平成29年度47件、平成30年度55件、令和元年度41件の、合計169件となっている（なお、優良誤認と有利誤認を兼ねるケースは別にカウントしている。また、対象事業者数としては件数の数倍となる。）。

同制度は、1年半程度の周知期間を経て施行されたが、施行後も事業者による不当表示の摘発件数は一向に減少していない状況が分かる。また、消費者庁によって公表されている措置命令の事案内容からすると、悪質性が顕著な事案が相変わらず多い。

また、最近の事例では、消費者庁が、新型コロナウイルスに対する予防効果を標榜するが効果・効能の科学的根拠の裏付けに欠ける多数の商品の表示に関して緊急的な改善要請等を行い、3回にわたって一般消費者に対する注意喚起を行っており<sup>3</sup>、不当表示を抑止する制度の強化必要性が高まっていることを示している。

---

<sup>3</sup> 消費者庁「新型コロナウイルスに対する予防効果を標ぼうする商品（等）の表示に関する改善要請等及び一般消費者（等）への注意喚起について」（令和2年3月10日、同月27日、同年6月5日）

課徴金制度が真に有効に機能しているのであれば、同制度施行から相当期間を経過した後は、優良誤認表示・有利誤認表示についての摘発件数がより抜本的に抑制されているはずであるところ、上記措置命令件数や事案内容の悪質さは、課徴金制度導入以前とほぼ変化が認められないか、むしろ悪化傾向と言える状況である。

- (3) また、後記のとおり、課徴金納付命令を受けた違反事業者のうち景表法10条に規定する自主返金手続をとっている事業者は、令和2年3月までの4年間に課徴金納付命令が下された合計57事案<sup>4</sup>のうち僅か2事案（3事業者）<sup>5</sup>にすぎない。

本来であれば、自主返金の手続をとって、被害を受けた消費者に対象商品等の売上額の3パーセント以上の額を交付すれば、同額の課徴金納付義務を免れることが可能になり、摘発後の企業イメージや社会的信用（レピュテーション）の維持・回復に役立つはずであるが、実際に自主返金手続をとった事業者はごく僅かである。

- (4) これらの状況から、現行の課徴金制度が、導入目的である不当表示の事前抑止のために十分な機能を果たしていないということが明らかとなっている。

その主たる要因は、まず、課徴金算定率が対象期間の売上額の3パーセントにすぎず、経済的制裁が余りにも低水準にとどまっていることが考えられる。すなわち、課徴金算定率3パーセントでは、不当表示によって高率の利潤を挙げている悪質事業者に違法行為を思いとどまらせるほどの危機感を与える効果はなく、課徴金納付命令を受けた上でも不正な利得の保持を許す結果となっている状況が推認され、また、自主返金があまり実行されていないことから、違反を摘発された事業者は、資金と手間がかかる自主返金を実行するよりも、3パーセント程度の課徴金であれば一括して納付してしまった方が経済的合理性に適うと判断しているものと考えられる。

これでは、不当表示によって被害を受けた不特定多数の消費者が、自主返金によって部分的にはあっても被害回復を受けるという自主返金制度の趣旨も没却されていると言わざるを得ない。

- (5) そこで、①課徴金制度による不当表示の事前抑止、②自主返金制度による消費者被害の部分的回復という二つの目的を現状よりも実効性を持って実現させるためには、まず、現行の課徴金算定率3パーセントを大幅に引き上げ

---

<sup>4</sup> 消費者庁「景品表示法に基づく法的措置件数の推移（令和2年9月30日現在）」

<sup>5</sup> 消費者庁「認定された返金措置一覧」

ることが最も効果的である。

この点、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下「独占禁止法」という。）に規定する不当な取引制限（談合・カルテル等）の課徴金算定率は10パーセントが基本であるが（同法7条の2）、優良誤認表示と有利誤認表示が、不特定多数の消費者の利益を直接に侵害する可能性があることや、これらが蔓延すると事業者広告全般の信頼性が損なわれるとともに、当該業界全体の腐敗墮落を招く危険性があるという社会的影響の重大性に鑑みると、独占禁止法上の不当な取引制限にも比する悪質性の高い違法類型と見ることができるから、不当表示抑止のための社会的制裁として、景表法上の課徴金算定率も独占禁止法と同水準の10パーセントまで引き上げるべきである。

また、課徴金算定率と連動して自主返金の交付額の算定率も10パーセントまで引き上げるべきこととなり、その結果、それだけ自主返金による消費者被害の回復の実が挙がることになり、それは当該違反事業者のレピュテーションの維持・回復にも資することとなる。

(6) もっとも、平成26年景表法改正時の内閣府消費者委員会の答申<sup>6</sup>は、「課徴金額の算定」の「基本的な考え方」を、「課徴金による違反行為の抑止効果を担保するために必要な賦課金額については、故意による違反行為に対しては違反行為者が得た不当な利得以上の金額とすべきとも考えられるが、違反行為が故意によるものかそうでないかの立証が困難であることに鑑みれば、違反行為者の主観を問わず、事業者の得た不当な利得相当額を基準とすべきである。」としており、過去の措置命令事案を精査して推認される平均的な不当利得水準をベースとして検討した結果、対象商品等の売上総額の3パーセントという水準が設定されたものである。

しかし、①現行の課徴金制度は、既に対象事業者の故意・過失という主観的要件を認定した上で課徴金納付命令を下す設計となっていること（景表法8条1項ただし書前段）、②過失によって不当表示を行ってしまった違反事業者については、現行法でも景表法9条による自主報告が可能であり、更に後記のとおり自主報告制度の拡張により責任軽減を図る可能性を認めるといふ、よりきめ細かな対応も検討可能であること、③故意による不当表示を行うような悪質事業者においては、悪質であればあるほど3パーセント程度の

---

<sup>6</sup> 「不当景品類及び不当表示防止法上の不当表示規制の実効性を確保するための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について」（平成26年6月10日）7頁

課徴金算定率の水準ではとても歯止めにならないレベルの不正な利得を得ている可能性が高いこと等の理由から、やはり、現行の課徴金算定率については、早急な見直しが必須であると考えられる。

なお、前記の独占禁止法上の不当な取引制限に係る課徴金算定率については、昭和52年の導入当初以降、長きにわたり、現行景表法と同じく不当利得の剥奪という基本的な考え方が強かったと言えるが、平成17年の独占禁止法改正時に課徴金算定率が原則10パーセントに引き上げられた時点以降は、「課徴金制度とは、違反行為を抑止するために行政庁が違反行為者等に対して不当利得相当額以上の金銭的不利益を課すもの」<sup>7</sup>（違法行為の事前抑止を目的とする社会的制裁）という考え方への転換が一般的になっていることに照らしても、現時点の景表法上の課徴金制度においても、同様の考え方をとることが合理的であると言える。

- (7) 以上より、3パーセントという課徴金算定率は、特に悪質な不当表示の歯止めとして有効な機能を果たしていないことが明らかであるから、速やかに10パーセントまで引き上げるべきである。

### 3 規模基準の変更（意見の趣旨第2項）

- (1) いわゆる規模基準とは、換言すると裾切りであり、現行法においては、算定の結果、納付を命ぜられることになる課徴金額が150万円未満、すなわち不当表示に係る商品等の売上額が5000万円未満である場合には、課徴金を課さないこととする制度である（景表法8条1項ただし書後段）。

この規模基準が設けられた理由は、①売上額が比較的僅少な不当表示事案まで課徴金納付命令の対象とすることは、消費者庁の執行における行政効率を阻害する懸念があること、②比較的規模の小さな中小事業者に対する配慮という2点にある。

- (2) 前記のとおり、課徴金制度導入後4年間を経た時点における執行状況を概観するに、優良誤認表示・有利誤認表示により消費者庁から措置命令を受けた件数は169件であるのに対し、課徴金納付命令が下された件数は57件と少数にとどまる。課徴金納付命令は非裁量的処分と定められているにもかかわらず、課徴金納付命令が措置命令の4割未満の件数にとどまっているのは、上記規模基準によって課徴金を課すことができない事案が多いためと推測される。

もっとも、課徴金納付命令が下されない場合としては、規模基準以外にも、

---

<sup>7</sup>公正取引委員会独占禁止法研究会「独占禁止法研究会報告書」（平成29年4月25日）6頁

不当表示を行ったことについて違反事業者に故意・過失が認められない場合（景表法8条1項ただし書前段）に該当する可能性もあるので、これら全てが規模基準によるものとは直ちには断定できないが、消費者庁から公表されている措置命令事案の内容を検討すると、過失の有無が問題となるような微妙な内容の不当表示とは評価し難いものばかりであるため、少なくとも措置命令の対象となりつつ課徴金納付命令の対象とされていない事案は、その大半が規模基準に原因があるものと考えられる。

- (3) 規模基準自体が課徴金制度運用の上で必要であることは、行政効率の点から見ても異論はないが、措置命令事案の内容を分析するに、非常に悪質な態様の不当表示を行った違反事業者が、課徴金納付命令を免れている事案が散見される。

かかる現状を改善するためには、規模基準をせめて3000万円未満にまで引き下げることが検討されるべきである。この程度の水準が、消費者庁及び自治体における課徴金納付命令の事件処理に係る行政効率を損なわずに、比較的小規模ではあるが看過できない悪質な不当表示を抑止できる下限と想定されるからである。

なお、規模基準を売上額3000万円未満と設定することは、現行の課徴金算定率3パーセントを前提にすると課徴金を課することができる額を90万円以上とすることとなり、この水準では行政効率を損なわないかとの懸念が指摘されるかもしれないが、本意見書記載のとおり課徴金算定率を10パーセントに引き上げた場合には、算定される課徴金は300万円以上という線引きになるのであるから、現行法における150万円以上という線引きと比較しても、行政効率を損なうとの懸念は当たらない。

#### 4 商品等の細分化の問題への対応（意見の趣旨第3項）

- (1) 措置命令件数に比較して、課徴金納付命令を受けた事業者の件数が少ないことのもう一つの要因として、商品等の取引単位の細分化の影響が考えられる。

すなわち、景表法8条1項の「当該課徴金対象行為に係る商品又は役務の政令で定めた方法により算定した売上額」を認定するに際し、現状では、商品等を、名称、分量、回数、色、些細な形状やオプション等の違いによる型番やコース等で細分化して認定している。

このように個々の商品ごとの取引単位により細分化しているのは、課徴金納付命令の対象商品等の範囲を形式的・画一的に線引きを行うことによって疑義を生ずる余地をなくし、現場の執行実務の迅速化・効率化を図っている

ものと理解される。

- (2) しかし、上記4年間の措置命令・課徴金納付命令の執行状況を概観するに、実質的内容としては同一商品等であるにもかかわらず、上記の認定方法により細分化された結果、規模基準が適用され、課徴金納付命令を免れているという事例が多数あるのではないかと考えられる。

例えば、同一商品であるサプリメントの50個入りパッケージと、100個入りパッケージとで、両者の売上額を合算すると5000万円を超過するが、別商品として処理すると両者とも5000万円に満たないために課徴金納付命令が下されない、という不合理な結果が生じていることがあり得る。

- (3) かかる不合理を回避するために考えられる施策としては、実質的に同一商品等と目されるものについて、些細な種別やオプション等で商品等の範囲を細分化して売上額を認定するという現行の実務処理の在り方を改善すべきである。

すなわち、商品等の本質的部分の内容が同一である場合には、一括して一つの商品等として認定し、その売上額も一括して認定するように認定方法を変更すべきであり、そのための技術的な対策が検討されるべきである。なお、この点の改善は、必ずしも景表法の条文そのものの改正ではなく、不当景品類及び不当表示防止法施行令第1条及びガイドライン（「不当景品類及び不当表示防止法第8条（課徴金納付命令の基本的要件）に関する考え方」の「第4 課徴金額の算定方法」）の改正で可能と考えられる。

## 5 自主報告制度の機能拡張（意見の趣旨第4項）

- (1) 景表法9条は、課徴金対象行為である不当表示を行った違反事業者が、消費者庁の調査が入る前の段階において、自らの表示・広告が不当表示であることを認める報告を自主的に行った場合には、課徴金額の50パーセントの納付義務を免除するとの自主報告制度を規定している。同制度は、不当表示の中止行為について違反事業者インセンティブを与え、消費者市場における不当表示を効率的に摘発し、もって不当表示による消費者被害の拡大を早期に防止することを目的とする。

- (2) しかし、平成28年4月の課徴金制度導入後の自主報告件数は、平成28年度が新規調査355件のうち11件、平成29年度が新規調査425件のうち9件、平成30年度が新規調査364件のうち10件、令和元年度が新規調査280件のうち11件となっており、措置命令に至る事案かどうかを問わずに、各年度における新規件数中、違反事業者による自主報告制度の利用自体が極めて少ないレベルにとどまっている。



このように、違反事業者側において自主報告制度があまり利用されていないというのが同制度の現状である。かかる事實は、同制度が本来目指している不当表示の早期摘発による消費者被害拡大防止という目的が十分には達成されていないことを示している。

その理由は、違反事業者にとっては、自主報告制度を利用しても、免除されるのは、対象期間に取引をした課徴金対象行為の売上額の3パーセントの課徴金額の半分(すなわち売上額の1.5パーセント)にとどまるのに対し、措置命令及び課徴金納付命令という行政処分自体は受けてしまうのであり、かかる措置命令等を受けたという事実そのものが事業者としてのレピュテーションを低下させることから、自主報告制度を利用しようとするインセンティブが十分に働いていないためであると考えられる。

- (3) そこで、かかる現状を改善し、特に過失によって不当表示を行ってしまった事業者が後日その違反事実を自ら発見した際に、不当表示を早期に中止しようとするインセンティブを違反事業者に与え、不当表示の早期是正による消費者被害拡大防止を図るといふ立法目的を効果的に達成するためには、既存の景表法9条の自主報告制度に追加して、消費者庁による調査開始前に自主報告を行った事業者について、更に課徴金相当額の自主返金等の一定の対応を実施した場合には、課徴金納付命令を免除するとともに、措置命令自体も下さないこととする制度の導入が検討されるべきである。

なお、商品等の内容・事業分野・業態等によっては、自主返金の実現が非常に困難又は事実上不可能である事業者も相当割合発生することから、自主返金そのものに限らず、意見の趣旨第5項の代替寄附制度と同様の寄附を実施した場合についても、同様の対応を可能とすべきである。

つまり、違反事業者としては、消費者庁による調査が入る前の段階であれば、現行景表法9条の自主報告制度の利用によって、自主返金を行わずに課徴金相当額の50パーセントの免除を受けるにとどめるか、それとも自主返金又は代替的な寄附を行うことによって措置命令・課徴金納付命令の両方を免れるか、いずれかの方法を選択できるという建付けとなる。

考えられる具体的な制度枠組みとしては、課徴金対象行為に対する消費者庁の調査が入る前の段階において、違反事業者が自主的に不当表示であることを認める自主報告を行うとともに、一定期間内に、不当表示の取りやめと再発防止等のために以下のとおりの自主的対応を含む計画(以下「措置計画」という。)を定め、かかる措置計画が不当表示の防止に十分な内容であることを消費者庁が認定し、かつ事業者が措置計画の実施を完了した場合には、課

徴金を全額免除し、その前提となる措置命令も下さないこととする制度を導入するという方法があり得る(ただし、下記③の再発防止策を策定しながら、同一商品について同様の不当表示が繰り返されることはあってはならないため、この制度の恩恵を受けられるのは同一商品に限り1回のみとすべきである)。

- ① 不当表示を取りやめること。
- ② 不当表示であったことにつき、被害を受けた消費者を始めとする社会一般に対して公表・周知を行うこと。
- ③ 実効性のある再発防止策を策定し、かつ効果的に実施すること。
- ④ 被害を受けた消費者に対して、景表法10条に規定する返金措置と同等の救済措置(ただし、課徴金算定率の引上げと連動して商品等の購入額の10パーセント相当額)又はこれと同額の代替的な寄附を実施すること。

この制度の利用可能期限を調査開始前に限定するのは、現行景表法9条ただし書と同じく、不当表示による消費者被害の拡大を回避するために不当表示を早期に中止させることを目的とする制度であるからである。

なお、上記①～④の要件を充たしたことを消費者庁が認定して初めて措置命令・課徴金納付命令を免れることとする制度とすべきであり、自主報告を行ったけれども、例えば何らかの理由により④の要件を実現できなかったような場合には、現行景表法9条の自主報告制度の限度でしか適用を受けられないとするのが相当と考えられる。

- (4) 以上のような制度枠組みを導入すれば、違反事業者としても、自社のレピュテーションが維持されるという大きなメリットが得られるという点で現実的なインセンティブとなり得る結果、不当表示による違法状態の早期是正に結び付くとともに、10パーセントという被害回復率であれば不当表示による被害を受けた対象消費者の実質的救済にも寄与すると考えられる。

## 6 自主返金制度の要件緩和と代替寄附制度の導入(意見の趣旨第5項)

- (1) 自主返金制度(景表法10条及び11条)とは、優良誤認表示又は有利誤認表示を摘発された事業者が措置命令を受け、規模基準や故意・過失の観点からの免責を受けられず、そのままでは課徴金納付命令の対象となる場合において、違反事業者自らが、当該不当表示によって被害を受けた消費者らに対し、消費者庁の指定する期間内に自主返金を実施した場合には、その返金相当額において課徴金納付義務を免れるという制度である。

同制度は、対象商品等の売上額の3パーセント相当額以上という限定的な範囲内ではあるが、不当表示による被害を受けた消費者にわずかなりとも実

質的な救済を行うとともに、当該違反事業者についても、不当表示が摘発された結果低下した自社のレピュテーションを維持・回復することに役立てるという機会を与えることを目的としている。

しかるに、自主返金制度の利用は、前述のとおり、平成28年4月の課徴金制度導入から令和2年3月までの4年間に下された課徴金納付命令合計57件のうち、僅か2件・3事業者（なお、景表法10条によらずに違反事業者自らの判断で商品代金全額を返金した事例が1件存在する。）にとどまる。

(2) このように、違反事業者に自主返金制度の利用が広がらない要因としては、課徴金算定率が対象商品等の売上額の3パーセントと極めて低いことにより事業者インセンティブが働かないことのほか、自主返金制度の手続要件が極めて厳しいことが考えられる。

具体的に想定される要因としては、以下のようなものが考えられる。

- ① 自主返金制度を利用するためには、被害を受けた消費者に対する通知・広告費用や実施行為そのものに高額な費用の支出を要し、経済的には課徴金納付命令をそのまま受け入れた方が得策である場合が多いこと。
- ② たとえ違反事業者の側で自主返金制度の利用を検討しても、商品等の分野や取引方法によっては、返金を行う対象となる購買者であることを客観的に確認すること（現状としては、契約書、レシート、クレジットカード決済の履歴等による確認が要求されている。）が困難又は事実上不可能であることが多いこと。
- ③ 被害者側で返金を受ける範囲が購入額の3パーセント相当額以上という低水準にとどまり、かつ自主返金の方法は現金のみに限定されているため、商品等の単価が比較的low額である場合には、手間をかけて返金を受ける価値に乏しく、又は返金を受けるために個人情報である振込先口座を告知することに心理的抵抗を覚えるなどの事情により、そもそも被害申告を行って返金を受けようとする被害者があまり存在しないと考えられること。

(3) 以上のような要因から、不当表示を行った違反事業者にあまり利用されていない自主返金制度の現状を改善するためには、前記のとおり根本的な原因である課徴金算定率の低さを改善することのほか、次のような方策が検討されるべきである。

すなわち、違反事業者が、自主返金を行うための手続要件や実施要件が厳格すぎるとの現状を改善するような要件の緩和を合理的な範囲で検討すべきである。例えば、①対象消費者の認定方法の簡易化を図る、②返金処理の公表・周知手段の簡素化を図る等が考えられ、その結果、自主返金を実施する

違反事業者としては見込まれる費用や労力の低減化が可能となり、自主返金の実施が現実的な選択肢となり得る。

また、被害者に対する自主返金の方法として、現金の支払に限定せず、電子マネーや当該事業者や決済事業者によって提供されるポイントの付与等、合理性・適切性が認められる限り、より柔軟な方法をとることを許容すべきである（ただし、ポイント付与等については、当該事業者の商品に限って利用可能なシステムでは、結果として不正な利得の保持につながりかねないため、多数の事業者において利用可能な汎用性の高いものに限定すべきである）。

(4) 他方、上記のような手続要件・実施要件の緩和による費用・労力の削減が可能となったとしても、業種や取引方法によっては、対象消費者の確認がほとんど不可能であるために、自主返金制度の利用が事実上不可能となる事例は少なくないと考えられる。

そこで、違反事業者がとり得る新たな選択肢として、個別返金の代替措置となる制度を設けるべきである。すなわち、返金対象となる消費者の特定が困難なため直接返金の実施が不可能な場合には、それに代わる方法として、課徴金相当額に充つるまでの額を独立行政法人国民生活センター（以下「国民生活センター」という。）に寄附することにより、課徴金納付命令を行わないとの制度（代替寄附制度）を導入すべきである。

この点、当連合会は、2014年8月の意見書において、国民生活センターに課徴金相当額以上の寄附を行うことにより課徴金賦課を免れる機会を与えるとの制度を提言しており、平成26年景表法改正の際の内閣府消費者委員会による答申<sup>8</sup>においても、自主返金に替わる「寄附の仕組み」について「實際上、不当表示の有無以外の要素（対象商品・役務の特性、販売形態、被害金額等）により消費者への返金が困難である場合も少なくないと考えられ、事業者間の公平の観点からも、違反行為者の得た不当利得の消費者に対する還元の一形態として、これを認めるべきである。」とされていたが、国会における立法過程において複数の経済団体がこれに反対し、代替寄附制度の導入は見送られた。しかし、課徴金賦課の目的が不当表示の抜本的抑止であることからすれば、社会的制裁として経済的支出を課される点において、自主返金と代替寄附との間で機能的に異なると評価すべき合理的理由は存在しない。

したがって、平成26年の課徴金制度導入時点では制度化されなかった代

---

<sup>8</sup> 前出脚注6，10～11頁

替寄付制度を今こそ導入すべきである。

#### 7 代替寄附制度による財源の使途（意見の趣旨第6項）

上記のような代替寄附制度が導入された場合、同制度によって形成される財源については、消費者契約法、景表法及び特定商取引に関する法律等に基づく適格消費者団体による差止請求訴訟や、消費者の財産的被害の集団的回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律に基づく特定適格消費者団体による集団的消費者救済制度の手続の実行のために利用できるようにすべきである。

なぜなら、適格消費者団体及び特定適格消費者団体は、国の認可を受けて、不当な勧誘行為や表示・広告等によって消費者被害が発生することを防止し、又はその被害回復に携わる公的団体であることから、景表法の課徴金制度の執行によって形成された財源をこれらの裁判手続の遂行に使用することは、景表法の制度目的にも合致するものであり、将来的な不当勧誘又は不当表示による消費者被害の発生・拡大の抑止に資するものとして合理的と考えられるからである。そして、現に特定適格消費者団体が不当表示を指摘した事業者に自主返金を求めた結果として返金されている事例もあり、差止請求訴訟と集団的被害回復訴訟が活発化することは、事業者の自主返金による被害救済を促進することにもなると考えられる。

この点、当連合会は、2014年8月の意見書において、国民生活センターへの寄附制度を提言した上で、寄附金の使途として、表示一般に関する消費者被害の回復や、消費者契約法等の規制する不当な契約問題による消費者被害の回復にも利用可能な枠組みが検討されるべきことを提言していた。同提言の具体策として、上記のとおり、代替寄附制度による寄附金を適格消費者団体等の活動に使用できるようにすべきである。

以上